



**O empreendedorismo social em Portugal: orientações legislativas,  
incentivos fiscais e medidas de apoio no contexto europeu.**

Mestrado em Direito  
Ciências Jurídico – Económicas

Sónia Alexandra Barros Cruz

Dissertação de Mestrado sob a orientação do Exmo. Senhor Professor Doutor José Manuel  
Nunes Sousa Neves Cruz

julho 2015

## Resumo

A temática do empreendedorismo social causa um debate produtivo em torno da sua conceptualização, dos seus objetivos, limites e formas jurídicas organizacionais. Associa-se a um conceito amplo de economia social com longa tradição europeia e nacional que progressivamente demarca-se do terceiro setor e dos outros setores da economia, designadamente, do setor público e do setor privado.

A economia social, para além do seu peso quantitativo expressivo, tem recentemente comprovado o seu potencial na resolução dos novos desafios da sociedade e da economia global. Caracteriza-se por certos valores e princípios comuns (e.g organizações privadas com processo democrático de tomada de decisões e limites relativos à distribuição de rendimentos e excedentes) enquadrados pela recente Lei de Bases da Economia Social, mas que paradoxalmente é acompanhada de uma diversidade legislativa que reflete as suas especificidades causando um entrave ao seu desenvolvimento.

Os objetivos do presente estudo visam a perceção e análise evolutiva do empreendedorismo social em Portugal, através de uma apreensão crítica das suas vicissitudes jurídicas e fiscais, bem como da implementação de medidas de apoio à criação de empresas sociais num contexto europeu favorável ao crescimento de projetos e iniciativas sociais.

Na atualidade o conceito do empreendedorismo social desenvolve-se sob a forma de empresas sociais. Em Portugal, não há qualquer enquadramento jurídico e fiscal propício ao desenvolvimento desta forma jurídica, existindo um efeito discriminatório negativo sobre as empresas sociais. As políticas e medidas de apoio ao empreendedorismo social apresentam uma visão redutora associada à resolução dos problemas do desemprego, existindo vontade política no sentido de promover e incentivar a visibilidade deste modelo de sucesso.

Há que implementar medidas jurídicas, fiscais e económicas concretizáveis de apoio ao empreendedorismo social, corrigir as falhas do mercado, suprir as falhas do Estado e dar à economia social um espaço para todos, sobretudo para aqueles que mais afastados se encontram dos modelos convencionais de sucesso.

## **Abstract**

The theme of social entrepreneurship because a productive debate around its conceptualization, its objectives, limits and organizational legal forms. Is associated with a broad concept of social economy with long European and national tradition that gradually stands out from the third sector and other sectors of the economy, in particular, the public sector and the private sector.

The social economy, in addition to its significant quantitative weight, has recently proven its potential in addressing the challenges of society and the global economy. It features up by certain values and principles (eg private organizations with democratic decision- making and limits on the distribution of income and surpluses) framed by the recent Law of Social Economy, but that is paradoxically accompanied by a legislative diversity that reflects their specificities causing an obstacle to its development.

The objectives of this study are intended to perception and evolutionary analysis of social entrepreneurship in Portugal, through a critical seizure of their legal and fiscal aspects, and the implementation of support for the creation of social enterprises measures in a european context favorable to growth projects and social initiatives.

At present the concept of social entrepreneurship is developed in the form of social enterprises. In Portugal, there is no legal and fiscal environment conducive to the development of this legal form, existing negative discriminatory effect on social enterprises. Policies and supporting social entrepreneurship measures have a narrow view associated with resolving problems of unemployment, existing political will to promote and encourage the visibility of this successful model.

It is necessary to implement legal, fiscal and economic measures achievable supporting social entrepreneurship , correct market failures , supply failures of the state and to the social economy a space for everyone, especially for those who are further away from conventional models of success.

## **Lista de Abreviaturas**

ANDC - Associação Nacional de Direito ao Crédito  
ANJE - Associação Nacional de Jovens Empresários  
CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social  
CCoop - Código Cooperativo  
CNES - Conselho Nacional para a Economia Social  
CRP - Constituição da Republica Portuguesa  
CSES - Conta Satélite da Economia Social  
DL - Decreto-Lei  
EBF - Estatuto de Benefícios Fiscais  
EIPSS - Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social  
EU - União Europeia  
IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação  
IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional  
IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis  
IMT - Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis  
IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social  
IRC - Impostos Rendimento de Pessoas Coletivas  
IRS - Imposto Rendimento Pessoas Singulares  
ISV - Imposto sobre Veículos  
IUC - Imposto Único de Circulação  
IS - Imposto de selo  
IVA - Imposto de valor acrescentado  
LBES - Lei de Bases da Economia Social  
OES - Organização da Economia Social  
PADES - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social  
PAECPE - Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego  
PCUP - Pessoas Coletivas de Utilidade Pública  
PCUPA - Pessoas Coletivas de Utilidade Pública Administrativa  
PME - Pequena e Média Empresa  
VAB - Valor Anual Bruto

## Índice

<b>Introdução</b> .....	5
<b>1. Enquadramento das organizações da economia social</b> .....	6
1.1 Terceiro setor .....	7
1.2 Economia social.....	8
1.3 Empreendedorismo .....	10
1.4 Empreendedorismo social.....	12
<b>2. Evolução do conceito de empreendedorismo social</b> .....	14
2.1 Perspetiva internacional e europeia .....	14
2.2 Perspetiva nacional .....	18
<b>3. O peso económico-social das organizações da economia social</b> .....	20
<b>4. As principais organizações da economia social em Portugal</b> .....	24
4.1 Instituições Particulares de Solidariedade Social .....	24
4.2 Associações .....	25
4.3 Cooperativas .....	26
4.4 Fundações .....	27
4.5 Misericórdias .....	28
4.6 Mutualidades .....	29
<b>5. O quadro jurídico - normativo da economia social</b> .....	30
5.1 Enquadramento constitucional e estatutário .....	31
5.2 A Lei de Bases da economia social .....	36
5.3 Enquadramento fiscal .....	38
<b>6. Políticas públicas e medidas de apoio ao empreendedorismo social</b> .....	44
6.1 Perspetiva europeia .....	44
6.2 Perspetiva nacional .....	49
<b>Conclusões</b> .....	54
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	57

## Índice de Figuras

Figura 1. VAB Social .....	20
Figura 2. VAB Emprego remunerado .....	20
Figura 3. Emprego e VAB das Associações e Outras OES .....	20
Figura 4. OES por área de atividade .....	21
Figura 5. VAB por área de atividade.....	22
Figura 6. Distribuição de emprego por tipo de OES .....	22
Figura 7. Emprego por área de atividade .....	22
Figura 8. Recursos financeiros .....	23

## **Introdução**

O empreendedorismo social é um tema que tem suscitado bastante interesse no contexto socioeconómico europeu, levando à implementação de políticas, medidas legislativas, programas e iniciativas relevantes para o desenvolvimento da economia social, quer nas suas formas tradicionais, quer através da criação de empresas sociais.

A economia social revela-se uma excelente oportunidade de desenvolvimento económico e de coesão social através do equilíbrio entre o modelo de gestão empresarial com os princípios e valores renovados das OES (e.g a prestação de um serviço comunitário, a primazia da missão sobre o lucro, a autonomia na gestão face ao Estado e ao setor privado, a democraticidade interna, cooperação e a solidariedade). Este novo relacionamento empreendedor visa promover entre estas organizações sociais privadas uma lógica de trabalho baseada em princípios de inovação, de sustentabilidade, de inclusão e de bem-estar.

Os objetivos do presente estudo visam a perceção e análise evolutiva do empreendedorismo social em Portugal, através de uma apreensão crítica das suas vicissitudes jurídicas e fiscais, bem como da implementação de medidas de apoio à criação de empresas sociais num contexto europeu favorável ao crescimento de projetos e iniciativas sociais.

O presente estudo subdivide-se em cinco capítulos. No primeiro faz-se um enquadramento conceptual das principais terminologias utilizadas relacionadas com o conceito de empreendedorismo social, procurando ultrapassar as dificuldades terminológicas no contexto das organizações da economia social. No segundo capítulo realiza-se uma breve abordagem histórica e evolutiva até às dinâmicas atuais a nível europeu e nacional. No terceiro capítulo faz-se uma descrição estatística do peso socioeconómico das OES portuguesas, seguida pelo quarto capítulo onde se enunciam as principais formas jurídicas adotadas por estas, bem como as suas principais características distintivas. No quinto capítulo procede-se ao enquadramento jurídico-constitucional, legal e estatutário das OES, assim como do regime de benefícios fiscais em sede das principais categorias de impostos. Por fim, o sexto capítulo, proporciona-se à enunciação das políticas públicas e medidas concretas de apoio ao empreendedorismo social, tanto a nível europeu como nacional através de uma nova reconfiguração organizacional e jurídica que permita responder às necessidades sociais e económicas da atualidade.

## 1. Enquadramento das organizações da economia social

O empreendedorismo social é um fenómeno de análise complexo, quer pelo escasso número de estudos científicos e de estatísticas, quer pela heterogeneidade de formas jurídicas, de estruturas organizacionais e de gestão. Há dificuldades em compreender o seu quadro jurídico<sup>1</sup> e em medir o seu valor económico, o que se justifica pelas entidades da economia social revestirem a forma associativa (e.g associações de solidariedade social, associações mutualistas e irmandades da misericórdia) ou fundacional (e.g. fundações de solidariedade social e organizações religiosas) e possuírem uma lógica de funcionamento diferenciada das organizações do Estado e do mercado<sup>2</sup>.

Este capítulo tem como objetivo fornecer uma análise conceptual dos termos utilizados nas OES, as relações e as diferenças estabelecidas entre estes conceitos no desenvolvimento do empreendedorismo social. Acresce que, tem existido alguma dificuldade na tentativa de distinção entre economia social e outros conceitos relacionados de uma ou outra forma com as instituições ligadas à intervenção social, especialmente o terceiro setor<sup>3</sup>, sendo utilizados de forma quase indistinta, sob critérios subjetivos e pouco concretos do ponto de vista científico. O fenómeno do empreendedorismo social reflete o aumento significativo do número de organizações e/ou de classificações dentro do setor social e o surgimento das recentes empresas sociais, com estruturas organizacionais e processos de gestão particularmente renovados, o que se traduz na necessidade primordial de qualificação e distinção das terminologias utilizadas pelas OES.

---

<sup>1</sup> Em Portugal não há um regime jurídico unificado para organizações sem fins lucrativos e é a própria dispersão legislativa que permite a formação de diferentes tipos de organizações (e.g as Instituições Particulares de Solidariedade Social, Associações, Misericórdias, Fundações, Mutualidades, Cooperativas e Organizações Não-Governamentais). Cf. FRANCO, Raquel *et al.*. O Sector Não Lucrativo Português Numa Perspetiva Comparada. Universidade Católica Portuguesa - Faculdade de Economia e Gestão, Johns Hopkins University, 2005, p. 29; FRANCO, Raquel. *Defining The Nonprofit Sector: Portugal*. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, No. 43. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2005, p. 20. Vide igualmente LOPES, Licínio. *Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Coimbra, Almedina, 2009, p. 112 “estas categorias classificatórias trazem diferenças associadas ao respetivo regime jurídico, com consequências no momento de constituição e arranjo jurídico organizativo da pessoa coletiva, quanto à natureza civil ou religiosa, à determinação da ordem jurídica competente para reger a sua organização, funcionamento e atividade, quanto à determinação da entidade pública para o reconhecimento de utilidade pública, para celebrar acordos de gestão e cooperação, para o exercício dos poderes de controlo e supervisão e quanto à determinação do foro jurisdicional competente”.

<sup>2</sup> A dicotomia existente entre economia pública e economia privada expressa campos de atuação precisos e delimitados, ao qual a economia social é colocada num espaço de intervenção intermédio entre aquelas, concretizando ações que o Estado não pretende resolver e que o mercado não vislumbra interesses lucrativos.

<sup>3</sup> De acordo com CAEIRO, Joaquim, A Economia Social: Conceitos, Fundamentos e Tipologia. *Revista Katálysis*, 11 (1), 2008, p.61, o terceiro setor parece significar uma determinada hierarquização, considerando à partida a existência de um primeiro e segundo setor, que se situam acima deste, ou seja, o Estado e o mercado.

## 1.1 Terceiro setor

É o conjunto de organizações formais, privadas<sup>4</sup>, não distribuidoras de lucros (estes são reinvestidos na missão da organização), autogovernadas, voluntárias<sup>5</sup> e de participação democrática<sup>6</sup> onde se partilham valores e princípios como o pluralismo, o voluntarismo, o altruísmo, a cooperação, a reciprocidade e a solidariedade, fortalecidos por laços de confiança. Tratam-se de organizações sem fins lucrativos, com um vasto campo de intervenção social nas áreas socioeconómicas dos territórios, colmatando, em parte, a inépcia dos Estados nesses domínios.

De acordo com a conceção anglo-saxónica, o terceiro setor exclui as cooperativas e as mutualidades, uma vez que estas formas jurídicas implicam uma repartição dos excedentes, embora limitada, entre os membros por forma a aplicar os fundos no desenvolvimento da atividade prosseguida<sup>7</sup>. Neste sentido, há organizações que adotam o estatuto cooperativo em Itália, Portugal, Espanha e Finlândia, enquanto noutras geralmente tomam a forma de

---

<sup>4</sup> CARDOSO, Ricardo. Estado e terceiro setor: independência em contextos de crise, Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Pública, Universidade de Aveiro, 2013, p.12, refere que o termo terceiro setor nasce da vontade e livre iniciativa privada, mas “têm fins altruístas, comunitários ou simplesmente grupais, enquanto prossigam os interesses dos indivíduos de toda uma comunidade, ou apenas de um determinado grupo, respetivamente”.

<sup>5</sup> De acordo com SALAMON, Lesler et al. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Vol. 1. Baltimore: Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, 1999, p. 465-466, tratam-se de 5 características estruturais e operacionais que definem a gama de entidades mais comumente associadas ao setor sem fins lucrativos ou voluntário em países de todo o mundo. A amplitude da definição inclui as associações comerciais e profissionais, organizações de caridade tradicionais, as organizações religiosas, as organizações não-governamentais que se dedicam ao trabalho de desenvolvimento, organizações de ensino superior, hospitais e movimentos sociais organizados, entre outros.

<sup>6</sup> DEFOURNY, Jacques., PESTOFF, Victor. Images and concepts of the third sector in Europe, *EMES European Research Network*, WP, 2008, procuraram ilustrar a diversidade de raízes históricas e culturais de organizações distintas no espaço europeu, classificando-as em 5 tradições: a tradição filantrópica desenvolveu as organizações de caridade ou do setor comunitário com particular influência no Reino Unido e na Irlanda; a tradição do compromisso cívico com a comunidade, que fomenta valores como a igualdade e a democracia, prevalece nos países escandinavos; a tradição da subsidiariedade é levada a cabo por iniciativas relacionadas com a igreja em países como a Alemanha, Bélgica, Irlanda e Holanda; a tradição do movimento cooperativo está estreitamente relacionada com o voluntariado de inspiração religiosa (Itália, Bélgica, França) ou de inspiração cívica, na tradição dos países escandinavos (Dinamarca, Suécia); e a tradição do papel das famílias, em países como Espanha, Portugal, Grécia e Itália, com grande influência de organizações prestadoras de serviços de ação social

<sup>7</sup> DEFOURNY, Jacques., DEVELTERE, Patrick., FONTENEAU, Bénédicte. *L'économie sociale au nord et au sud*, De Boeck & Larcier s.a., Bruxelles, 1999, p. 38-40 afirmam que há uma equiparação entre setor não lucrativo e setor da economia social ao nível da natureza privada e do critério de independência/autonomia das organizações. De facto, as principais diferenças concentram-se em dois níveis: por um lado, o papel do voluntariado nas organizações sem fins lucrativos é mais genuíno; por outro lado, a restrição de não distribuição de lucros nas organizações sem fins lucrativos exclui praticamente toda a componente cooperativa e mutualista da abordagem da economia social, uma vez que as cooperativas tipicamente redistribuem parte dos excedentes aos seus membros.

associação sem fins lucrativos com dinâmicas socioeconómicas que se inscrevem naquilo que os países anglo-saxónicos apelidam de “comunidade de desenvolvimento”<sup>8</sup> ou terceiro setor.

## 1.2 Economia social

O termo “economia social” de origem francófona tem preferência na Europa por ser mais abrangente que o conceito de “terceiro setor” e inclui no seu âmbito de aplicação as mutualidades, as cooperativas e mais recentemente, outras formas comerciais com fins sociais<sup>9</sup>. Nas suas áreas de atividade, as OES inovam na capacidade de produção e qualidade dos produtos/serviços, detêm métodos de organização distintivos, um posicionamento diferenciado no mercado, uma capacidade de identificar novas necessidades, estruturando a oferta e a procura em novos nichos de mercado não concorrenciais onde o setor público não tem capacidade de desenvolver resposta ou onde se privilegia a delegação ou contratualização de serviços com o terceiro setor<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> LAVILLE, Jean-Louis. What is the third sector? From non-profit sector to the social and solidarity economy: Theoretical debate and European reality. *EMES European Research Network Working Papers*, 11 (01), 2011, p. 1-15, refere que a UE adota a noção de economia social, como forma de limitar a apropriação privada dos lucros e o poder de investidores, daí que inclui as cooperativas e sociedades mútuas; o termo terceiro setor obriga à não-distribuição de todo e qualquer dividendo. Ao nível europeu, não importa a distinção entre organizações com fins lucrativos e aquelas sem fins lucrativos, mas sim entre as organizações capitalistas e as da economia social, dando prioridade à constituição de um património coletivo sobre o retorno do investimento individual. Em outras palavras, o que é sublinhado na Europa é, ao nível da organização, de acolher todas as formas jurídicas que limitam a apropriação privada dos benefícios (Ibidem, p.6).

<sup>9</sup> CHAVES, Rafael., MONZÓN-CAMPOS, José Luis. *The social economy in the European Union*. Brussels: Working paper CIRIEC n°02, 2008, p. 10; reconhecem que a economia social se tem posicionado na sociedade europeia como um pólo de utilidade social entre o setor capitalista e do setor público (...), entre velhas e novas necessidades sociais (...) que podem ser satisfeitas pelas pessoas afetadas através de um negócio a operar no mercado, onde a quase totalidade das cooperativas e sociedades mútuas obtêm a maioria dos recursos, ou por associações e fundações, em que fornecem serviços não mercantis. Em princípio, as cooperativas, mutualidades e as fundações que não tenham como objetivo a solidariedade social não pertencem ao terceiro setor, mas podem ser abrangidas pelo conceito de economia social. Cf. OLIVEIRA, Ilda, Economia Social, Pilar de um novo modelo de desenvolvimento económico sustentável, Dissertação de Mestrado em Auditoria, Instituto Superior de Contabilidade, Instituto Politécnico do Porto, 2012, p. 17. A Economia Social compreende genericamente todos os tipos legais de pessoas coletivas com atividades económicas, tais como todas as organizações do “setor cooperativo e social”, bem como as sociedades comerciais cujas participações sociais pertençam às entidades supra referidas Cf. NAMORADO, Rui. Os quadros jurídicos da economia social — uma introdução ao caso português, *Oficina do CES*, 251, 2006, p.10. Em sentido contrário, o mesmo autor refere que há um conjunto de organizações que integram a economia social, que não se integram no setor cooperativo e social, por deterem uma atividade económica (as sociedades comerciais).

<sup>10</sup> A capacidade inovadora não depende da forma jurídica ou do setor de atividade, tendo a economia social concebido nos últimos anos iniciativas e uma rede de experiências com um carácter altamente inovador. A inovação social incide na procura de novas necessidades ou necessidades não atendidas pela sociedade civil através de processos de “co-criação” de utilidade pública. Neste contexto, as inovações sociais podem ser vistas como uma ação intencional para as novas demandas sociais através de soluções criativas, apesar da limitação de recursos em tempos de crise. Cf. MOULAERT, Frank et al. *The international handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013; HOWALDT, Jürgen; SCHWARZ, Michael. *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends. Studies for Innovation in a Modern Working Environment - International Monitoring*, Eds. Klaus Henning, Frank Hees, vol.

Do ponto de vista social, a economia social apresenta as seguintes características: objetivos específicos de benefício à comunidade ou a um determinado grupo de pessoas; um cariz voluntário e uma dimensão coletiva; um poder de decisão baseado no princípio de um membro, um voto e não na propriedade de capital; uma natureza participativa e envolvente; e uma distribuição limitada de excedentes societários, restringindo os lucros<sup>11</sup>.

Do ponto de vista económico<sup>12</sup>, a economia social visa a produção de uma atividade contínua de produtos e/ou serviços; um elevado grau de autonomia ou independência em relação a instituições públicas ou privadas<sup>13</sup>; um nível significativo de risco económico que faz depender a viabilidade financeira da capacidade dos seus membros e trabalhadores em assegurarem os recursos adequados; e uma quantidade mínima de trabalho assalariado, para além das atividades exercidas a título voluntário.

O conceito de economia social pretende construir uma sociedade mais solidária<sup>14</sup> com o objetivo de pôr a economia ao serviço da sociedade, caracterizando-se pela democraticidade

---

5., 1 ed., 2010, Aachen, Germany, p.57-64; ALBAIGÈS, Jaume et al. *La innovación social, motor de desarrollo de Europa*. Sevilla: Socialinnova, 2010, p.51-52; HARRISSON, Denis., SZÉLL, Gyorgy, BOURQUE, Reynald (eds.). *Social Innovation, the Social Economy and World Economic Development: Democracy and Labour Rights in an Era of Globalization*. Labour, Education & Society. Frankfurt: Peter Lang, 2009;

<sup>11</sup> Cf. DEFOURNY, Jacques. *Économie sociale - enjeux conceptuels, insertion par le travail et services de proximité*. Bruxelles: Editions De Boeck & Larcier, s.a, Bruxelles, 2001, a emergência de novas expressões da sociedade civil em resposta à crise económica mundial, o enfraquecimento dos laços sociais e as dificuldades do Estado-Providência levaram ao estudo de novas dinâmicas dentro do terceiro setor europeu traduzidas no conceito de empresa social. Apud DEFOURNY, Jacques., NYSSSENS, Marthe. Conceptions of social enterprise and social entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 2010, 32–53, consideram que a economia social deve adotar a sustentabilidade das práticas num contexto empresarial, permitindo o desenvolvimento de organizações “socialmente empreendedoras”.

<sup>12</sup> De acordo com DEFOURNY, J; NYSSSENS, M. op. cit., 2010, a perspetiva económica é ambígua e paradoxal, na medida em que por um lado, se aplica a atividades com finalidades sociais autossustentáveis no mercado lucrativo e, por outro lado, encontra-se associada a iniciativas que visam soluções para problemas de financiamento das organizações não lucrativas. As organizações da economia social apresentam oito características que definem a sua essência: i) *gestão autónoma*; ii) *propriedade institucional e não repartível pelos participantes*; iii) *ausência de fins lucrativos ou restrições à distribuição dos excedentes*; iv) *gestão democrática e participativa*; v) *predomínio do fator trabalho sobre o capital*; vi) *um modelo organizacional inspirado no setor empresarial*; vii) *formas organizacionais muito diversificadas*; viii) *finalidade do bem-estar ou o equilíbrio social*. Cf. NUNES, F.; RETO, L.; CARNEIRO, M. *O Terceiro Setor em Portugal: Delimitação, Caracterização e Potencialidades*. Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo (INSCOOP), 2001/2010, p. 40.

<sup>13</sup> A economia social implementa-se através de organizações privadas, autónomas e empreendedoras que providenciam produtos ou serviços, para que “o desenvolvimento humano seja concebido num quadro inovador, de cooperação e parceria entre diversos atores sociais, públicos e privados.” Cf. BORZAGA, Carlo., GALERA, Giulia., NOGALES, Rocío. *Social enterprise: A new model for poverty reduction and employment generation*. Bratislava: United Nations Development Programme (UNDP) e EMES European Research Network project, UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, 2008, p.5.

<sup>14</sup> CORAGGIO, José Luis. *Economía Social Y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala, Coraggio Economía, 2011, refere que a amplitude de atividades económicas exercidas na economia solidária parece abarcar não apenas serviços sociais para públicos vulneráveis, tipicamente europeus, mas todas as formas de “reprodução ampliada da vida”, incluindo-se nesta designação de economia social e solidária quer a satisfação de necessidades básicas, quer a melhoria da qualidade de vida, seja com a produção de bens e serviços, comercialização, trocas, crédito ou finanças.

interna, a autonomia de decisão e a lógica não-lucrativa como forma complementar ou alternativa<sup>15</sup>, ocupando cada vez mais o terreno económico e o espaço tradicionalmente reservado ao setor privado.

### 1.3 Empreendedorismo

É responsável por processos de criação de novos produtos, novos métodos de produção, novos mercados e novas empresas<sup>16</sup>, estando inevitavelmente associado à criação de negócios privados lucrativos, ou seja, a uma atividade económica de mercado.

Em regra, o empreendedor possui uma boa ideia de negócio, sendo este o elemento central do processo de inovação por introduzir e explorar novas oportunidades<sup>17</sup>. A inovação é a ferramenta específica do empreendedor, através do qual utiliza os conhecimentos do mercado para a criação e o crescimento de novos negócios<sup>18</sup> numa estratégia de determinação, de dedicação, de decisão, de liderança<sup>19</sup> e capacidade de risco<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> NAMORADO, Rui, op. cit, 2006, p.5.

<sup>16</sup> SARKAR, Soumodip. *Empreendedorismo e inovação*. 3ª ed. rev. Lisboa: Escolar Editora, 2014, p.59 diz que o empreendedorismo contempla não só a criação de atividade económica, mas também o seu desenvolvimento, ou seja, não se restringe à criação de novas empresas. É um conceito dinâmico sob áreas e perspetivas diferentes que se relaciona com as características pessoais e outras variantes de necessidade e oportunidade (e.g liderança, criatividade, risco, criação de valor e inovação).

<sup>17</sup> O empreendedor exerce um alto grau de iniciativa e está disposto a assumir um elevado grau de risco para explorar alguma forma de mudança ou de oportunidade através de um processo de inovação (e.g. introdução de um bem novo ou melhorado, de um novo processo, a abertura de um novo mercado, a identificação de novas fontes de fornecimento de matérias-primas e a criação de novos tipos de organização industrial) Cf. BURNS, Paul. *Entrepreneurship and Small Business*, New York: Palgrave, 2001, p.4 e 52). As pequenas empresas são entidades sociais que giram em torno de relacionamentos pessoais, que se aproximam do risco ao ponto de parecerem irracionais, cuja abordagem para a gestão de negócios é limitada pelo diminuto capital e uma perspetiva mais familiar (Ibedim p.9).

<sup>18</sup> GRIES, Thomas; NAUDÉ, Wim. *Entrepreneurship and human development: A capability approach*, *Journal of Public Economics*, 2011, 3 (1): 216-224, desenvolvem um modelo formal de empreendedorismo baseado no desenvolvimento humano através da abordagem de capacidades no qual o empreendedorismo não é apenas um fator de produção ou um meio para um fim, mas também um fim em si.

<sup>19</sup> SALAS-FUMÁS, Vicente; SANCHEZ-ASIN, Javier. *The management function of entrepreneurs and countries' productivity growth*. *Applied Economics*, 2013, 45, 2349-2360, analisam os determinantes do empreendedorismo e o nível de produtividade nas economias em que os indivíduos escolhem entre trabalhar como dependentes ou como independentes. Os resultados empíricos testaram um relacionamento entre o empreendedorismo e o crescimento económico, sob a forma de uma associação positiva entre o crescimento da produtividade e a proporção de trabalhadores independentes.

<sup>20</sup> TEIXEIRA, Lúcia. *Análise de Fatores de Sucesso na Criação de uma Start-up*. Dissertação de Mestrado em Inovação e Empreendedorismo Tecnológico, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, 2011, p.50 analisa o empreendedorismo sob a visão de processo de risco, com uma entrada, saída e sequência de atividades. Em geral as start-ups portuguesas seguem um processo de criação de empresa da seguinte forma: i) identificação de uma oportunidade; ii) formação de uma equipa; iii) aquisição de financiamento; iv) criação da empresa; v) definição de estratégias; vi) desenvolvimento de um plano de negócios; vii) definição de estratégia de marketing; viii) definição de estratégia de crescimento; ix) recolha de recompensas.

O empreendedor apresenta uma atitude centrada no mercado, no desenvolvimento das organizações e na maximização do lucro, que quando aliada à sua capacidade de inovar pode assegurar o sucesso dos negócios. A esta forma de empreendedorismo atribui-se uma natureza individual<sup>21</sup>, com forte cariz impulsionador do emprego e do desenvolvimento numa economia de mercado globalizada e competitiva.

Trata-se de um conceito complexo e multidisciplinar, induzido pela oportunidade e pela necessidade. O empreendedorismo de oportunidade<sup>22</sup> resulta da intenção por parte de um indivíduo, de aproveitar uma possibilidade de negócio potencialmente lucrativa existente no mercado para criar novos bens ou serviços que podem ser introduzidos e vendidos a preços competitivos. Já o empreendedorismo de necessidade resulta de uma situação de desemprego involuntário ou de insatisfação laboral, levando o indivíduo à criação de uma empresa por não possuir alternativas.

O empreendedorismo tem em conta fatores económicos e sociais, relacionados com a experiência de vida<sup>23</sup> do empreendedor, bem como as suas características psicológicas ou subjetivas por influenciarem o acesso a informações valiosas sobre a oportunidade e necessidade do projeto ou negócio.

---

<sup>21</sup> COSTA, Maria. Plataforma de Apoio aos Processos de Inovação do Empreendedor. Dissertação de Mestrado em Gestão de Informação, Universidade de Aveiro, 2010, reconhece que o grande desafio que os empreendedores enfrentam é o reconhecimento de oportunidades, num ambiente confuso e em constante mudança, onde a informação é muitas vezes contraditória e onde o tempo e o contexto são cruciais para a identificação de uma oportunidade passível de dar origem a um negócio de elevado potencial.

<sup>22</sup> ANTUNES, Maria. O Empreendedorismo e os apoios ao autoemprego: uma aplicação ao Programa de Apoio ao Empreendedorismo e Criação do Próprio Emprego. Dissertação de Mestrado em Economia, FEUC, 2013, p.9, considera que “uma oportunidade tem de ser primeiramente descoberta e depois explorada, sendo que ambos os passos envolvem um conjunto de aspetos subjetivos relacionados com o potencial empreendedor. Um indivíduo que age de forma racional apenas explora uma oportunidade quando o seu valor esperado for maior que o custo de oportunidade da melhor alternativa”. Já se constatou que os empreendedores de oportunidade permanecem no autoemprego mais tempo do que empresários por necessidade Cf. BLOCK, Jorn., SANDNER, Philipp. Necessity and opportunity entrepreneurs and their duration of self-employment: evidence from German micro data. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 2009, 9, 117-137. Apud VERHEUL, Ingrid et al. Factors Influencing the Entrepreneurial Engagement of Opportunity and Necessity Entrepreneurs, *Scales Research Reports, EIM Business and Policy Research*, 2010, numa investigação aos países europeus e aos EUA verificaram que o fenómeno do empreendedorismo parte do impacto individual e de fatores sócio locais traduzidos em diferentes níveis de desenvolvimento empresarial por oportunidades e necessidades mistas. Em particular, ao nível educacional concluíram que o empreendedorismo relaciona-se positivamente com o *empowerment* do empreendedor orientado pela oportunidade.

<sup>23</sup> MILLÁN, José Maria., CONGREGADO, Emílio., ROMÁN, Concepción. Determinants of self-employment survival in Europe. *Small Business Economics*, 2012, 38 (2), 231-258, investigam os determinantes do autoemprego na Europa em duas etapas: a primeira incide sobre o efeito de variáveis individuais; a segunda levanta questões sobre fatores regionais específicos através da introdução de variáveis macro. Os resultados sugerem um impacto positivo na sobrevivência do autoemprego graças à educação formal e à experiência anterior no mercado de trabalho. Além disso, descobrem que entrar no autoemprego derivado do desemprego tem um forte efeito negativo.

## 1.4 Empreendedorismo social

O empreendedorismo social é um conceito relativamente recente que tem provocado uma dinâmica de ideias e um clima de constante inexatidão no que concerne à sua definição<sup>24</sup> e à sua larga aplicação ou determinação<sup>25</sup>. Importa referir como o conceito de empreendedorismo social é trabalhado à luz das escolas que mais contribuíram para o aumento do interesse académico e político do fenómeno – a Escola Norte-americana, a Escola Europeia e a Escola Latino Americana da Economia Solidária - no sentido de cruzar os principais contributos europeus da economia social com os contributos americanos do terceiro setor, ressaltando, a natureza dos elementos organizacionais e os princípios da economia social para o desenvolvimento de um ambiente socialmente empreendedor<sup>26</sup>.

As noções de empresa social e de empreendedorismo social devem ser utilizadas em sentido analítico<sup>27</sup> à luz das novas evoluções no âmbito da economia social, quer pela criação de novas organizações, quer pela reformulação das organizações existentes através de dinâmicas

---

<sup>24</sup> O vocábulo social acentua o carácter polissémico e ambivalente do empreendedorismo social. Uma análise crítica não se afigura fácil, pois a categoria “social” é extremamente complexa, por vezes intangível, e até contestada. O carácter social é sempre particular, dependente de determinadas mundividências e esquemas normativos, produzindo-se assim uma imensa heterogeneidade de perspetivas. Cf. NICHOLLS, Alex. *Social Entrepreneurship: New models of sustainable social change*, Oxford University Press, 2006. Também QUINTÃO, Carlota. Terceiro sector- elementos para a referenciação teórica e conceptual, Comunicação apresentada no V. Congresso Português de Sociologia, Universidade do Minho, 12-15 Maio 2004, p. 11, considera-o um “conceito com fronteiras difusas, aplicado a uma realidade heterogénea e plástica, para o qual não existe uma definição conceptual única e consensual”

<sup>25</sup> ZAHRA, Shaker et al. A Typology of Social Entrepreneurs: Motives, Search Process and Ethical Challenges. *Journal of Business Venturing*, 24, 2009, p. 519, considera que o empreendedorismo social “abrange as atividades e processos realizados para descobrir, definir e explorar as oportunidades a fim de aumentar a riqueza social através da criação de novos produtos/ serviços ou da gestão inovadora de organizações já existentes”. Também DRAYTON, William. The citizen sector: Becoming as entrepreneurial and competitive as business, *California Management Review*, 44 (3), 2002, p. 120-132, verifica a transformação da sociedade, a partir da evolução de características burocráticas e monopolistas para características empreendedoras através de três desafios: i) como reintegrar a lacuna de negócios sociais; ii) como empreender serviços diferentes; iii) como a reintegrar o comportamento ético na vida institucional.

<sup>26</sup> DEFOURNY, Jacques., NYSENS, Marthe. Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and Third Sector. *Policy and Society*, 29, 2010, 231-242, constata que as empresas sociais europeias combinam receitas de vendas com subsídios públicos, doações privadas e voluntariado como forma de resposta à missão de desenvolvimento social. Isto contrasta claramente com uma tendência forte dos EUA para define-las como organizações sem fins lucrativos. Na Europa, o conceito de empresa social aparece em 1990, com a identificação de dinâmicas empresariais, no coração do terceiro setor, que surgiu principalmente em resposta às necessidades sociais que haviam sido inadequadamente atendidas, ou não satisfeitas de todo, pelos serviços públicos ou pelo Mercado (p.232).

<sup>27</sup> NICHOLLS, Alex. op cit, 2006, analisa o fenómeno do empreendedorismo social numa perspetiva política, social e académica, procurando abordar a sua ambiguidade e desenvolver quadros claros para compreensão internacional. Considera que os empreendedores sociais são inovadores sociais por excelência, motivados para melhorar a sociedade e serem agentes dessa mudança ao melhorar sistemas e ao inventar novas abordagens e soluções sustentáveis. O empreendedorismo social permite uma ampla liberdade quanto à escolha dos métodos para alcançar a sustentabilidade económica, seja pela combinação de filantropia, subsídios e atividades geradoras de receita, seja por intermédio do estabelecimento de iniciativas com um duplo propósito, de obtenção simultânea de impacto social e a criação e distribuição de lucros.

empresariais para promover o desenvolvimento local em resposta a questões ambientais, de prestação de serviços sociais, financiamento ético, comércio justo, de criação cultural, internacional e desenvolvimento. Um segundo ponto importante a ser salientado é que as formas de organização social e as áreas de atividade dos empreendedores sociais podem variar entre países<sup>28</sup> e dentro de um determinado país. A nível europeu, os empreendedores sociais têm adotado a forma associativa, cooperativa, empresarial, embora haja um esforço político crescente para harmonizar e a promover novas formas e regimes jurídicos mais adequados para as empresas sociais. É exemplo as empresas de inserção pelo trabalho, as cooperativas sociais, as sociedades anónimas laborais, as sociedades de finalidade social e as *régies de quartier*<sup>29</sup>. Trata-se de especificidades formais e jurídicas adotadas no contexto europeu, mas que na sua essência transportam normas de confiança, de comportamento e de compromisso comuns a qualquer empreendedor social conforme definido por Gregory Dees<sup>30</sup>.

Em suma, o empreendedorismo social diz respeito a atividades inovadoras em qualquer contexto organizacional com objetivos sociais e as empresas sociais organizam-se sob forma comercial desde que não haja apropriação individual dos seus eventuais lucros<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Os Estados conservadores ou corporativistas (nomeadamente a Bélgica, França, Alemanha e Irlanda) estão preocupados com a manutenção da ordem e *status*, sendo as associações da economia social a desempenhar um papel importante. Os Estados sociais-democratas (Suécia, Noruega, Dinamarca) são caracterizados pelo alto nível de gastos de bem-estar na Europa, existindo uma divisão de tarefas entre o Estado, o mercado e as organizações. O modelo liberal (Inglaterra) caracteriza-se por um nível mais baixo de gastos sociais do governo derivado do voluntariado e dos recursos privados, o que fomentou claramente a dimensão empresarial das associações. No modelo dos países do Sul da Europa (Espanha, Itália ou Portugal) a prestação de serviços sociais é financiada pelo Estado, mas há uma forte tradição de cooperação.

<sup>29</sup> Cfr. QUINTÃO, Carlota, op. cit., 2004, p.8, distingue as empresas sociais da seguinte forma: as entidades organizadas de cariz empresarial atuam em vários setores de atividade económica cuja finalidade principal é a inserção socioprofissional de trabalhadores desfavorecidos no mercado de trabalho (e.g empresas de inserção pelo trabalho, de qualificação e formação profissional) em França, Bélgica, Espanha e Portugal; as cooperativas sociais têm uma forte presença em Itália onde desenvolvem atividades de interesse geral nos domínios sociais; as sociedades anónimas laborais espanholas caracterizam-se por agregar formas cooperativas por parte dos trabalhadores e empresariais por parte do empresário em situação de insolvência; as sociedades de finalidade social belgas traduzem-se em sociedades comerciais de natureza social, sociedades cooperativas, sociedades anónimas, sociedades de responsabilidade limitada com requisitos não lucrativos ou de lucro limitado; por fim, as *régies de quartier* são associações de entidades regionais ou locais com o objetivo de gerir e reabilitar esses espaços urbanos através da produção de bens ou serviços por pessoas excluídas do mercado de trabalho em França.

<sup>30</sup> Este autor procurou analisar o empreendedor social enquanto promotor de mudança, de ações com impacto social positivo, demonstrando um âmbito mais alargado de intervenção do empreendedorismo social, sendo este passível de ser encontrado e estudado tanto no setor não lucrativo, através de estruturas híbridas como empresas sociais. Este configura o empreendedorismo social nas suas diferentes formas, graus e níveis, apontando para um campo teórico em construção, cujo enriquecimento se irá fazendo através da abertura às diferentes escalas setoriais (aos bairros, às comunidades e às escolas) e territoriais (escala local, regional, nacional ou internacional). Cf. DEES, Gregory., Emerson, Jed., Economy, Peter. *Enterprising nonprofits: a toolkit for social entrepreneurs*, New York, John Wiley & Sons, INC, 2001.

<sup>31</sup> NAMORADO, Rui. op. cit., p. 12 parte de um conceito negativo de empresa social, ou seja, são todas aquelas empresas que não sendo públicas, não visam os lucros. Para este autor, o conceito de empresa social inclui as empresas sociais propriamente ditas e as cooperativas (conceito mais amplo). Em particular, considera a

## 2. Evolução do conceito de empreendedorismo social

### 2.1 Perspetiva internacional e europeia

O conceito de empreendedorismo aparece com as revoluções agrícola e industrial do séc. XVIII e XIX, correspondendo à imagem moderna e multifacetada do empreendedor<sup>32</sup>, ao ponto de ser a solução do século XXI, para combater o desemprego e a crise económica, possibilitando às pessoas a possibilidade de identificar, analisar e desenvolver uma oportunidade de negócio.

Em termos evolutivos, Richard Cantillon (1734) e Jean Baptiste Say (1803) foram os economistas pioneiros na construção do conceito. Para Cantillon, o empreendedorismo exige uma vontade de assumir riscos, enquanto Jean-Baptiste Say usa o termo económico francês “entrepreneur” para definir alguém capaz de combinar os meios de produção, movimentar recursos e gerar retorno económico<sup>33</sup>. John Stuart Mill definiu a função empreendedora como algo qualitativamente diferente da função capitalista ou trabalhadora. Joseph Schumpeter refere que “um empreendedor procura oportunidades de negócio e introduz novas combinações e inovações no mercado de forma a alterar o comportamento dos consumidores, a substituir produtos e até as organizações estabelecidas.”<sup>34</sup>

---

possibilidade das sociedades comerciais cujas participações sociais sejam geridas por OES serem empresas sociais, não obstante visarem o lucro. Isto porque os resultados obtidos não são diretamente apropriáveis pelos membros das OES. QUINTÃO, Carlota, op. cit., 2004 considera que as empresas sociais relevam a importância da intervenção do terceiro setor, mas pretendem mudar o paradigma da estrutura socioeconómica, produzindo novas ideias, criando empresas e emprego, desenvolvendo tecnologias, além de permitir um melhor uso dos recursos existentes. CAEIRO, Joaquim, op. cit., p.65 e 66 refere que “a sua designação advém do seu fim ser o bem-estar social, o desenvolvimento local e a solidariedade, situando-se, por conseguinte, na área da liberdade e da função social do ter e do ser ao serviço da comunidade humana e do desenvolvimento harmonioso da sociedade numa perspetiva de promoção individual e coletiva.”

<sup>32</sup> ROSAS, Ana. Os determinantes do empreendedorismo: o caso português. Tese de Mestrado em Inovação e Empreendedorismo Tecnológico, FEUP, 2012, p.3 refere que os termos empreendedorismo e empreendedor são utilizados, quer coloquialmente quer no âmbito científico, com sentidos diferentes mais latos ou mais restritos; umas vezes no âmbito puramente empresarial, de uma forma mais limitada, com referência à fase de preparação, criação e arranque da empresa; noutras, ligado a qualquer ato relativo ao mundo das empresas ou não, que indicie tomada de decisão e a implementação prática dessa decisão.

<sup>33</sup> VAN PRAAG, C. Mirjam. Some Classic Views on Entrepreneurship. *De Economist*, vol.147, 3, 1999, 311-335 analisa o interesse reinventado pelo empreendedorismo como forma de explicar as falhas da economia através de contribuições clássicas ainda extramente valiosas e aplicáveis. Mais afirma que alguns dos problemas da economia têm resposta no conhecimento histórico e atual do empreendedorismo.

<sup>34</sup> O empreendedor é identificado como um “agente de destruição criativa”, tornando-se indispensável para o crescimento económico. Cf. SCHUMPETER, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper & Brothers, Harper Colophon edition, 1976, New York, p.82. Também DRUCKER, Peter. *Innovation and Entrepreneurship*. Harper & Row. New York, 1985, p.30, aborda o empreendedorismo como uma prática ligada à inovação, afirmando que o “empreendedorismo não é uma ciência ou uma arte. É uma prática” baseada no conhecimento na qual a inovação é a sua ferramenta específica”, ou seja, a forma como o empreendedor explora a mudança como uma oportunidade para um produto ou serviço diferente.

Relativamente ao conceito de empreendedorismo social, este não é um conceito recente e já se desenvolveu em diferentes formas organizativas e em diferentes contextos de dificuldades.

No séc. XIX, as suas lógicas eram baseadas na cooperação, solidariedade e igualdade, reivindicando o carácter comunitário e coletivo para a valorização dos laços sociais em detrimento da atividade económica e do poder administrativo<sup>35</sup>.

No séc. XX, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, os países adotaram uma lógica de Estado Social com regimes protecionistas que garantem a todos o acesso à assistência social e aos serviços essenciais nas áreas da educação, saúde, habitação e justiça. O Estado delegou as suas funções públicas de cariz social às OES e estendeu-lhes o seu poder regulador, controlando em grande parte estas organizações privadas. A economia social começa a afirmar a sua importância, através da atribuição de um enquadramento jurídico-institucional e da legitimação da sua intervenção no espaço público. Nos anos 70, com a ocorrência da crise petrolífera mundial, o Estado-Providência começa a entrar em crise, deixando de dar resposta às crescentes despesas resultantes de uma maior intervenção social, ao mesmo tempo que regressam os argumentos sobre as vantagens do liberalismo e do mercado autorregulador.

Em pleno séc. XXI, com a liberalização económica do final do século passado e as sucessivas crises económicas, as organizações da economia social voltam a ter um papel preponderante na resolução dos novos problemas sociais da atualidade, relacionados sobretudo com o desemprego e as condições precárias de trabalho.

Mais recentemente, a economia social configura-se como uma realidade muito heterogénea, existindo um conjunto de enquadramentos jurídicos muito variados, organizações com finalidades muito distintas e modos de atuação e relacionamentos com o setor estatal e empresarial também de diversa ordem<sup>36</sup>. Se, por um lado, continua a assistir-se à sua instrumentalização pelos governos, através da atribuição de subsídios a organizações prestadoras de serviços de carácter público, por outro, têm surgido novas iniciativas baseadas nos princípios da economia social e a inspiração de experiências inovadoras que têm despontado em diversas partes do mundo, tais como a finança ética e solidária, o comércio justo, os serviços de proximidade.

---

<sup>35</sup> RAPOSO, Cármen. Eficácia e desempenho organizacional no terceiro sector: Estudo comparativo entre estabelecimentos de educação pré-escolar do terceiro sector, públicos e privados com fins lucrativos, Dissertação de Mestrado em Economia Social e Solidária, Escola de Ciências Sociais e Humanas, Instituto Universitário de Lisboa, 2011, p.11 e 12.

<sup>36</sup>QUINTÃO, Carlota, op. cit., 2004.

Assim, a economia social e as empresas sociais desenvolvem-se paulatinamente no seu campo teórico provindo dos ideais do terceiro setor e de alguns princípios de gestão da economia tradicional, num contexto político-legislativo que tem enfatizado a área social como a área preponderante no combate às crises económicas, ao aumento do desemprego e de novos fenómenos de pobreza e exclusão social<sup>37</sup>, como ponto de partida para o desenvolvimento de novas políticas, organizações e empresas.

As correntes de pensamento europeias destacam a criação de valor social, o *empowerment* estratégico das comunidades e a sustentabilidade das iniciativas como resultado do uso de abordagens inovadoras num contexto de escassez de recursos. A Escola Europeia da Economia Social define um conjunto de princípios sobre a estrutura interna das organizações: (i) a atividade ao serviço das pessoas, da comunidade e não do capital; (ii) o desenvolvimento de um modelo de gestão que é independente dos atores públicos e privados; (iii) e o reforço das abordagens democráticas para o processo de tomada de decisão. A abordagem europeia destaca claramente os mecanismos organizacionais que criam as condições para a participação e o planeamento estratégico em gestão para alcançar objetivos sociais.<sup>38</sup>

De acordo com a perspectiva de pensamento norte-americana, o setor social está em oposição com o Estado e o mercado, tendo as suas organizações um cariz voluntário, uma organização institucional com características *non-profit-distributing e self-governing*, ou seja, não distribuem os lucros pelos fundadores, mas utilizam-nos reinvestindo em atividades e projetos que vão ao encontro da sua missão. Nos Estados Unidos, muita da teorização do terceiro setor partiu da ciência económica que tentava explicar o surgimento das organizações não-lucrativas como espaço distinto do Estado e do mercado, ou ainda como resultado de uma combinação das deficiências de ambos.

A perspectiva europeia adota um conceito mais amplo em que a reflexão acerca do terceiro setor por estar mais ligada à busca de alternativas para a crise do Estado-Providência, com a evolução

---

<sup>37</sup> GAIGER, Luis, CORRÊA, Andressa. O diferencial do empreendedorismo solidário. *Ciências Sociais Unisinos*, 47 (1), 2011, 34 – 43.

<sup>38</sup> O empreendedorismo social é um campo científico construído de diversas correntes teórico-práticas dedicadas à construção de uma sociedade mais solidária e justa. Cf. NICHOLLS, A. The Legitimacy of Social Entrepreneurship: Reflexive Isomorphism in Pre-Paradigmatic Field. *Entrepreneurship Theory and Practice*, (44), 2010, 611-634. No mesmo sentido global, está reconhecido que “(...) empreendedorismo social pela sua orientação para o empoderamento e capacitação dos indivíduos e grupos, expressa na valorização e desenvolvimento de competências potenciadoras do desenvolvimento integrado das comunidades e territórios.” Cf. PARENTE, Cristina et al. Perspectives of Social Entrepreneurship in Portugal: Comparison and Contrast with International Theoretical Approaches, *International Review of Social Research*, Vol. 2, Issue 2, 2012, 103-124.

da economia capitalista, já que concebe que o setor social está desde a sua origem ligado à sua expansão, tendo muitas vezes servido de fonte para modelos de políticas públicas<sup>39</sup>. A perspetiva europeia do empreendedorismo tem enfatizado a recuperação dos princípios do cooperativismo europeu e o desenvolvimento de uma cultura solidária, assistindo-se à atenção progressiva sobre os objetivos das organizações, bem como os seus princípios de gestão participativa para garantir o cumprimento das metas sociais<sup>40</sup>.

As organizações sociais europeias têm como principal objetivo o bem social, embora detenham preocupações com o capital e a distribuição ou não dos lucros<sup>41</sup>.

Em termos genéricos<sup>42</sup>, o setor social europeu está representado pelas associações de expressão política e de defesa de causas na Suécia, pelas organizações de habitação social no Reino Unido, pelas empresas sociais italianas, pelas mutualidades francesas e pelas IPSS em Portugal, conhecendo todas elas lógicas diferentes na sua génese e funcionamentos distintos que se materializam em diferentes formas de relacionamento com os setores da economia.

Na América Latina e em África proliferam experiências de cariz social e solidário na procura de novas soluções institucionais que harmonizem os critérios empresariais relativos à eficiência e viabilidade económica com os mecanismos político-sociais associados à autogestão e cooperação, sobretudo de base comunitária por não se enquadrarem nos referidos modelos europeu e americano do terceiro setor, dado que os contextos sociopolíticos são completamente distintos<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> FERREIRA, Sílvia. O papel das organizações do terceiro setor na reforma das políticas públicas de proteção social, Uma abordagem teórico-histórica, Dissertação de Mestrado em Sociologia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2000, p.60.

<sup>40</sup> DEFOURNY, Jacques., NYSSSENS, Marthe. Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and Third Sector. *Policy and Society*, 29, 2010, 231-242.

<sup>41</sup> NUNES, Tatiana. Terceiro Sector: Relações Públicas como Negociação e Compromisso. Dissertação de Mestrado em Gestão Estratégica das Relações Públicas, Escola Superior de Comunicação Social, Instituto Politécnico de Lisboa, 2011, p. 13-15.

<sup>42</sup> DEFOURNY, Jacques., PESTOFF, Victor, op. cit, 2008, referem que a diversidade de raízes históricas e culturais no espaço europeu, que deu origem ao nascimento de organizações muito distintas, classificando-as em 5 correntes ou tradições: tradição filantrópica, que deu origem a organizações de caridade ou ao também denominado setor comunitário com particular influência no Reino Unido e na Irlanda; tradição do compromisso cívico com a comunidade, que fomenta valores como a igualdade e a democracia, prevalecte nos países escandinavos; tradição da subsidiariedade levada a cabo por iniciativas relacionadas com a igreja em países como a Alemanha, Bélgica, Irlanda e Holanda; a tradição do movimento cooperativo estreitamente relacionado com o voluntariado de inspiração religiosa (Itália, Bélgica, França) ou de inspiração cívica, na tradição dos países escandinavos (Dinamarca, Suécia); e a tradição do papel das famílias, em países como Espanha, Portugal, Grécia e Itália, com grande influência no desenvolvimento de organizações prestadoras de serviços de ação social (acolhimento e saúde das crianças, dos idosos, etc). Apud ALMEIDA, Vasco. Estado, mercado e terceiro setor: A redefinição das regras do jogo. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 95, 2011, 85-104.

<sup>43</sup> RAPOSO, Cármen., op. cit, p. 10.

## 2.2 Perspetiva nacional

Em Portugal, o conceito de empreendedorismo social está intrinsecamente associado à crise do Estado Social ou Estado Providência e ao papel desempenhado pelas organizações do terceiro setor. Todavia, as primeiras experiências da economia social remontam à criação da Bolsa de Comércio em 1929, à criação das confrarias no séc. XIV e ao surgimento das Misericórdias no séc. XV dado o seu cariz de cooperativismo e associativismo para a ajuda mútua em caso de pobreza e grave carência social.

O Estado de bem-estar veio substituir o Estado Liberal que se limitava a criar as condições necessárias ao exercício dos direitos naturais do cidadão, abstendo-se de intervir e levando a Europa a guerras mundiais, sem respostas ao nível dos serviços públicos, elevadas taxas de desemprego, lutas de classes e miséria. Surge então o modelo de intervencionismo que amplificou a conceção da existência dos direitos sociais, estendendo-se a quase todos os ramos da vida económica e social “em resposta à acentuada crise vivida (...) justificadas pelas alterações económicas, demográficas, sociais e do mundo laboral e que têm originado um aumento da exigência relativa às formas e ao nível da eficácia de intervenção do Estado”<sup>44</sup>.

No contexto nacional do séc. XX ocorreram fenómenos de repressão, controlo e instrumentalização das OES sob lógicas corporativas tuteladas pelo Estado para a resolução dos problemas sociais mais graves e junto dos cidadãos mais desfavorecidos. O Estado manteve-se ausente das relações com o exterior e da prestação direta de serviços, assentando a proteção social numa componente assistencialista, apoiada na ação caritativa da Igreja Católica e numa componente previdencial, apoiada em regimes contributivos de trabalho desenvolvidas pelas Mutualidades. O enraizamento histórico das organizações do terceiro setor justifica o reconhecimento do seu importante contributo passado e presente, a partir de uma lógica económica plural e de uma abordagem analítica da realidade portuguesa<sup>45</sup>. Segundo Franco (2005), as características do setor das OES estão relacionados com a longa tradição e o peso histórico da Igreja Católica e das Misericórdias controladas pelo Estado Novo e pelas lógicas assistencialistas. Numa perspetiva distinta Cristina Silva<sup>46</sup> (2011) considera que as funções sociais realizadas pelas OES tradicionais impediu a consolidação de políticas públicas sociais, devido ao seu papel compensatório e do seu fraco peso reivindicativo junto do Estado.

---

<sup>44</sup> OLIVEIRA, Ilda, op. cit, 2012, p.9.

<sup>45</sup> QUINTÃO, Carlota. O terceiro sector e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar. IS Working Paper. 2(2), 2011, p.7.

<sup>46</sup> SILVA, Cristiana. Processos de capacitação social: o caso do microcrédito, Relatório de Estágio, Mestrado em Sociologia, FLUP, 2011, p.17

A realidade demonstrou o progressivo crescimento da economia social, reconhecendo o Estado o devido enquadramento constitucional às IPSS's face à ineficácia e incapacidade daquele em dar resposta às questões sociais. Em 1976, assistiu-se ao “restabelecimento da liberdade de expressão e de associação”, à consagração do “setor cooperativo” e ao desenvolvimento de um Estado Social e de bem-estar moderno com um aparecimento crescente de organizações não lucrativas<sup>47</sup>. Na revisão constitucional de 1989, é adicionada a nível legislativo uma vertente social ao setor cooperativo, passando este a englobar o subsector comunitário e autogestionário. Em 1977, também no âmbito da revisão constitucional foi acrescentado o subsector solidário, que abrange todas as pessoas coletivas de natureza não lucrativa que tenham como finalidade a solidariedade social. Assim, no caso português adotou-se a designação de “terceiro setor” como categoria constitucional autónoma, embora se tenha incluído nela uma conceção ampla de economia social, uma vez que a mesma abrange a vertente cooperativa, social e a solidária.

Progressivamente, deu-se uma recomposição do terceiro setor, como reação às novas questões da solidariedade, que vieram a ser fortemente abaladas pela crise de legitimação do Estado Social, pelas crises económico-financeiras, pela flexibilização do mercado de trabalho, pelas situações de emprego precário e por elevados níveis de desemprego, associados a uma desregulação crescente e acentuada fragmentação<sup>48</sup>. Todos estes fenómenos que assolam a sociedade portuguesa têm conduzido a economia social para um papel predominante, fomentada por iniciativas da sociedade civil e pelas instituições do terceiro setor na busca de novas práticas capazes de satisfazer as necessidades sociais.

Em conformidade, o empreendedorismo social não é um conceito novo em Portugal e reconhece a existência de um conjunto heterogéneo de OES, com características distintas das empresas tradicionais<sup>49</sup> a atuar no domínio da economia de proximidade, familiar e de vizinhança com melhor uso dos recursos existentes<sup>50</sup>, sobre as quais iremos no seguinte capítulo demonstrar a sua crescente expressividade e a importância.

---

<sup>47</sup> FRANCO, Raquel et al., op.cit, 2005, p.22.

<sup>48</sup> Tal fenómeno resulta do crescente aumento da economia paralela, da subcontratação, do trabalho a tempo parcial involuntário, precário e atípico. Tal como refere CAEIRO, op. cit, p.67, o carácter acentuado destas realidades, a par de uma ausência ou reduzida intervenção do Estado na regulamentação do mercado de trabalho, condiciona o emprego e a estabilidade económica financeira daqueles que detêm menos qualificações ou menos capacidade para se impor no mercado de trabalho contemporâneo.

<sup>49</sup> QUINTÃO, op. cit, 2011, p.6. No mesmo sentido, Franco et al., op.cit, 2005, p.31, trata-se de um profundo comprometimento com os desafios da solidariedade social, uma vez que o “setor social, liberto do paternalismo do passado, está agora posicionado para ocupar o seu lugar entre os mais vibrantes da Europa”.

<sup>50</sup> PARENTE, Cristina. Empreendedorismo social em Portugal: Educação para o Empreendedorismo social, FLUP, 2014, p. 403.

### 3. O peso económico-social das organizações da economia social

Em Portugal, a caracterização mais recente das OES apresenta-se na Conta Satélite da Economia Social<sup>51</sup>. Em 2010, em termos de dimensão relativa deste setor, o Valor Acrescentado Bruto (VAB) da economia social representou 2,8% do VAB nacional total e 5,5% do emprego remunerado a tempo completo (CSES, 2013), conforme se demonstra nas Figuras 1 e 2.

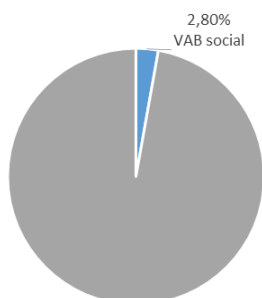


Figura 1. VAB Social

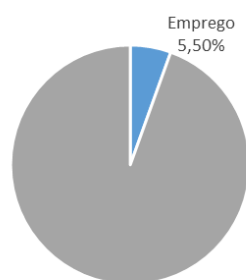


Figura 2. VAB Emprego remunerado

Em 2010 existiam 55 383 unidades consideradas no âmbito da economia social. De acordo com a Figura 3, as Associações e outras OES representavam 94,0%, sendo responsáveis por 54,1% do VAB e 64,9% do emprego remunerado (CSES, 2013). As Cooperativas constituíam o segundo grupo de entidades da economia social com maior peso relativo, em termos do número de unidades, VAB e remunerações.

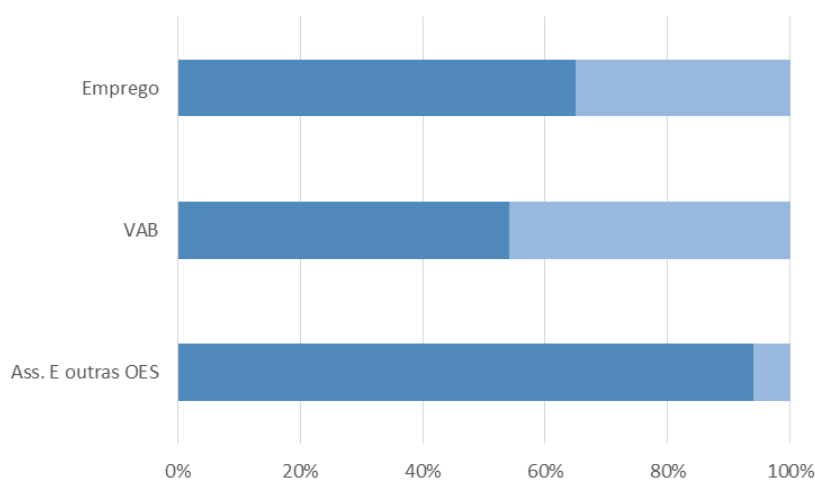


Figura 3. Emprego e VAB das Associações e Outras OES

<sup>51</sup> A Conta Satélite da Economia Social foi elaborada pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P. e a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL com o objetivo de avaliar de forma exaustiva a dimensão económica e as principais características do setor da economia social no domínio nacional com dados do ano de 2010 Cf. CONTA SATÉLITE DA ECONOMIA SOCIAL- 2010, Instituto Nacional de Estatística e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, 2013. ISBN 978-989-25-0196-3.

Em Portugal, o setor da economia social é caracterizado por uma forte heterogeneidade, tanto em número, como no tipo de atividades desenvolvidas. Como se pode ver na Figura 4 mais de 50% das organizações da economia social em Portugal desenvolviam a sua atividade na área da cultura, desporto e recreio. Os cultos e congregações e a ação social também apresentavam um peso bastante significativo no universo das OES (15,8% e 14,0%, respetivamente). Imediatamente a seguir, mas com um peso relativo inferior a 5%, encontravam-se as organizações no âmbito do desenvolvimento, habitação e ambiente (4,9%), as organizações profissionais, sindicais e políticas (4,7%) e as organizações de ensino e investigação (4,2%). As atividades com menor representatividade em número estavam relacionadas com a saúde e bem-estar (1,5%), o comércio e serviços (1,2%), as atividades de transformação (0,7%), a agricultura, silvicultura e pescas (0,5%) e, por fim, as atividades financeiras (0,2%).

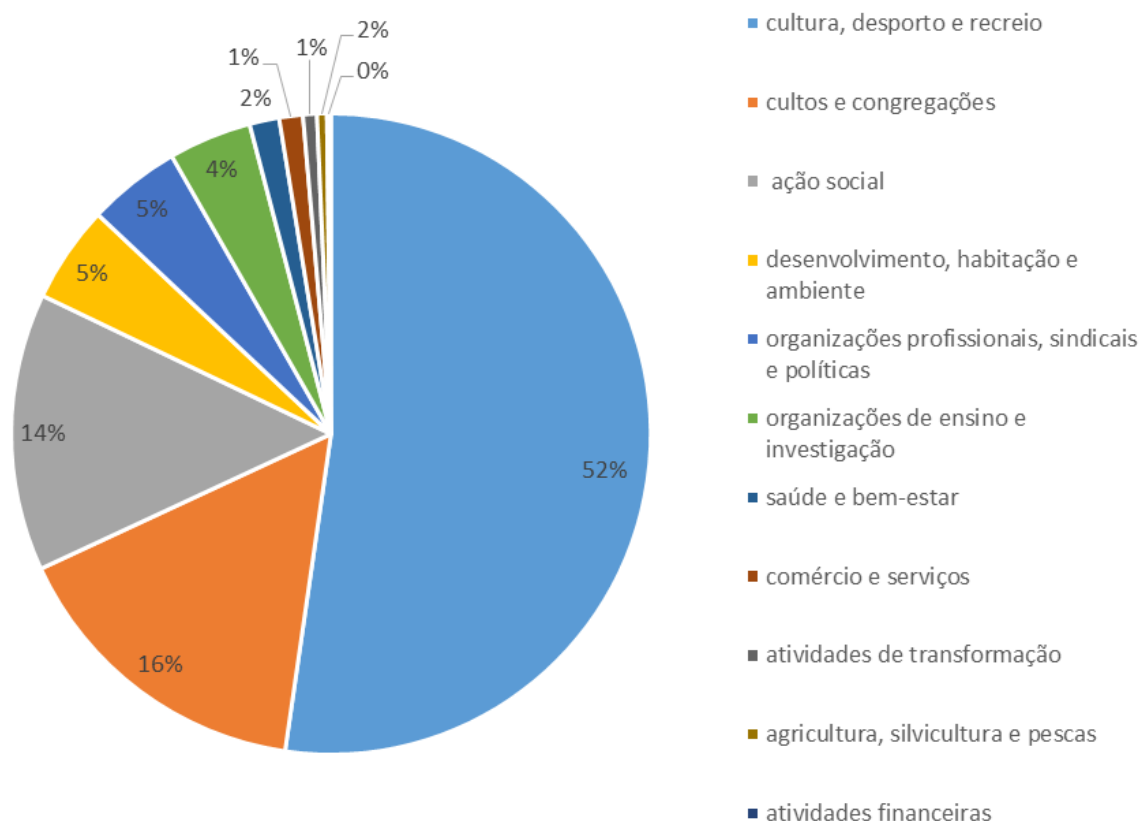


Figura 4. OES por área de atividade

Independentemente das áreas de atividade em que atuam as organizações da economia social, é na ação social (41,3%), cultos e congregações (13,8%), atividades financeiras (12,4%) e no ensino e investigação (11,8%) que têm mais peso na economia nacional (Figura 5).

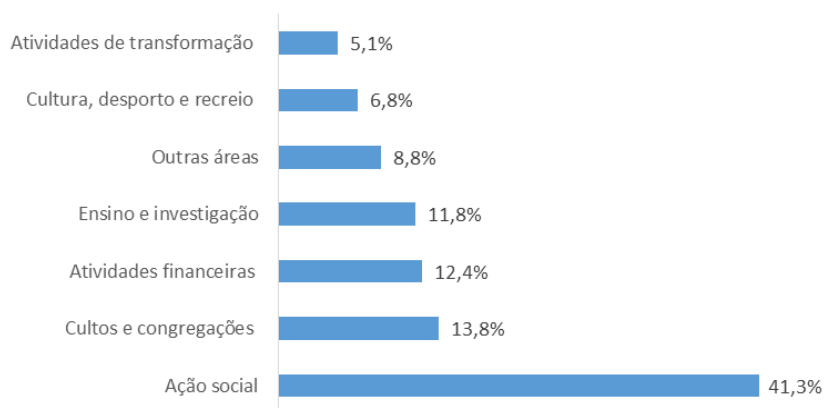


Figura 5. VAB por área de atividade

Ainda com base no estudo CSES (2013), as Associações e OES representaram 64,9% do emprego da economia social, as Misericórdias 14,3%, as Cooperativas 14,0%, as Fundações 4,7% e as Mutualidades 2% (Figura 6).

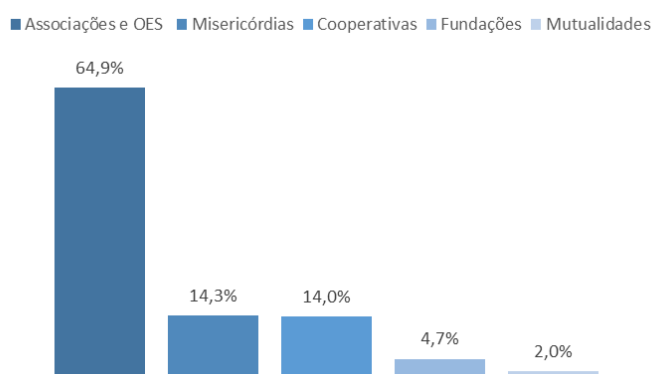


Figura 6. Distribuição de emprego por tipo de OES

De forma genérica e independentemente do tipo de organização assumido, 48,6% do emprego das organizações da economia social localiza-se nas atividades de ação social, seguido de cultos e agregações (15,8%), outras áreas (15,7%) e ensino e investigação (10,5%) (Figura 7).

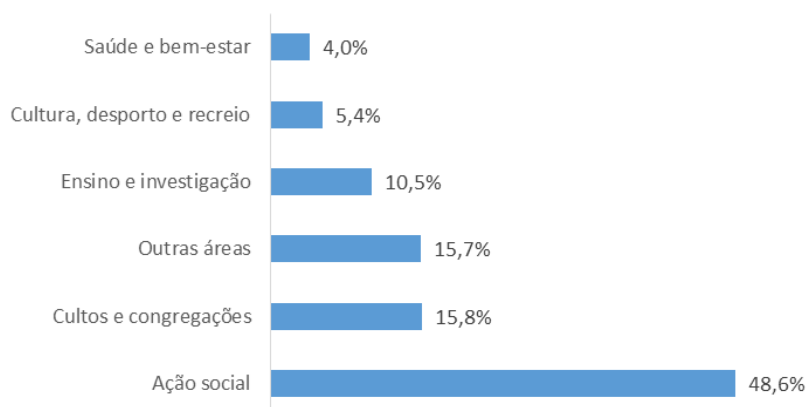


Figura 7. Emprego por área de atividade

Os recursos destas instituições estimaram-se em 14.177,9 milhões de euros, provenientes, principalmente, da produção (62,8%), transferências e subsídios (23,8%) e rendimentos de propriedade (10,3%), conforme (Figura 8).

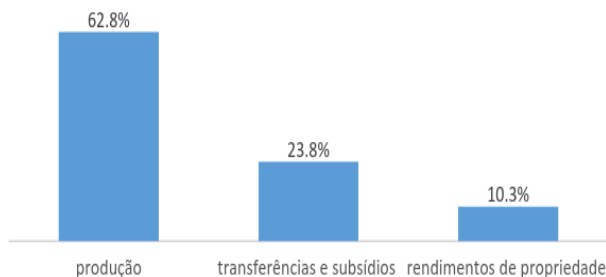


Figura 8. Recursos financeiros

A economia social em Portugal representou 2,8% do VAB nacional e 5,5% do emprego total remunerado. Da análise comparativa do VAB e emprego do setor da economia social com alguns ramos de atividade da economia portuguesa, é possível apreender melhor a sua importância, tendo registado um valor superior a atividades como eletricidade, gás, vapor e ar, agricultura, silvicultura e pesca, agroindústria e telecomunicações. O emprego remunerado na economia social, ao atingir 5,5% do emprego total, revelou uma capacidade empregadora superior a ramos de atividade tradicionalmente caracterizados pela utilização intensiva de trabalho, tal como o ramo de atividade de saúde humana (4,8%).

As organizações da economia social destacam-se particularmente, em termos de importância relativa, nas atividades artísticas, de espetáculos e recreativas e na reparação de bens de uso doméstico e outros serviços (16,7% do VAB e 25,4% das remunerações); administração pública e defesa; segurança social obrigatória (7,6% do VAB e 8,6% das remunerações); educação; atividades de saúde humana e de apoio social e atividades financeiras e de seguros (7,6% do VAB e 8,6% das remunerações).

Em termos internacionais, a distribuição das organizações da economia social portuguesa está muito próxima da média da UE, onde apenas representa um peso inferior nas Cooperativas. O emprego gerado pela economia social em Portugal, quando comparado com o emprego total do país, assumiu o 15º lugar (com 5,5%), um pouco abaixo da média europeia.

Analisada a crescente expressividade e importância do setor da economia social portuguesa, no capítulo seguinte iremos elencar as principais OES sob as formas jurídicas adotadas, de acordo com as designações conceptuais e revelar as principais características de cada tipo de organização, de acordo com o regime jurídico respetivo.

## 4. As principais organizações da economia social em Portugal

Em Portugal, conforme analisado no capítulo anterior, o setor da economia social apresenta diversas qualificações e formas jurídicas heterogéneas que estão dispersas e desajustadas em termos legislativos, o que se traduz em dificuldades na compreensão do objeto, das finalidades e do desempenho organizacional e funcional das suas organizações.

Ora, é nossa intenção dar uma breve nota no presente capítulo sobre as principais formas jurídicas vigentes em Portugal (Instituições Particulares de Solidariedade Social, Associações, Cooperativas, Fundações e Mutualidades), bem como traçar as principais características distintivas de cada uma ao nível da estrutura organizacional e de gestão.

### 4.1 Instituições Particulares de Solidariedade Social

As IPSS`s são instituições constituídas, de iniciativa particular<sup>52</sup>, não exclusivamente lucrativas que prosseguem, mediante a prestação de serviços e a concessão de bens, fins constitucionais concretizáveis pela lei, de segurança social, de ação social (apoio a crianças e jovens, apoio à família, à integração social e comunitária, proteção na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho), de saúde, de educação, da formação profissional, da habitação, desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro<sup>53</sup>, alterado pelos Decretos-Lei n.º 9/85 de 9.01, 89/85 de 1.04, 402/85 de 1.10, 29/86 de 19.02 e 172-A/2014 de 14.11). Estas instituições são entidades voluntárias, organizadas com uma estrutura hierárquica, privadas, não lucrativas<sup>54</sup> e auto governadas pelo seu modelo de gestão.

---

<sup>52</sup> Vigora o princípio do substrato pessoal mínimo, que se traduz na exigência, segurança e certeza de um número mínimo de associados que não pode ser inferior ao dobro dos membros previstos para os respetivos órgãos.

<sup>53</sup> O Estatuto das IPSS`s instituído pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro regula o modo de constituição, organização, funcionamento e gestão das mesmas. Em 1983, a ação das IPSS foi alargada para incluir a saúde, a educação, a formação profissional e a habitação cf. FRANCO et al., op. cit., 2005, p. 26-27. Tratou-se de efetuar um corte com o regime autoritário e corporativista herdado pelo Estado Novo marcado pelas instituições assistencialistas e de traçar um novo modelo constitucional de organização administrativa e de Segurança Social pública Cf. Lopes, Licínio. *Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Coimbra, Almedina, 2009: 82.

<sup>54</sup> O art.1º do DL n.º 119/83 fala em “instituições sem finalidade lucrativa” com o objetivo de aligeirar o tom demasiado imperativo da fórmula constitucional vigente “sem caráter lucrativo” (nº5 do art.63 CRP), dando a possibilidade das IPSS realizarem atividades secundárias, acessórias ou instrumentais geradoras de meios e recursos de financiamento próprios. Embora, as suas principais fontes de acervo patrimonial sejam constituídas por bens que resultam de liberalidades, dádivas, peditórios e subsídios atribuídos por entidades públicas e privadas.

A natureza privada das IPSS contrapõe-se à natureza administrativa, não obstante reunirem características de utilidade pública<sup>55</sup>. A declaração de utilidade pública resulta do exercício contínuo e regular de uma atividade de interesse social que, pela relevância conseguida e demonstrada, merece da Administração uma distinção especial. Trata-se de converter uma situação de facto numa situação jurídica, reconhecendo a sua utilidade pública no ato da sua constituição jurídica ou registo (artigo 8º do EIPSS), com todos os efeitos inerentes ao nível de benefícios fiscais ou parafiscais e isenções fiscais (Lei n.º 151/99, de 14 de setembro), financiamento público, credenciação para a celebração de acordos de cooperação e de gestão com a Administração, e redução da taxa contributiva do regime geral da segurança social.

As IPSS enquadram-se na categoria das pessoas coletivas de utilidade pública administrativa, quer pela doutrina, quer pela jurisprudência<sup>56</sup>. Daí que o Estado apoie e fiscalize, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das IPSS, de reconhecido interesse público sem carácter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social consignados nos artigos 63º, 67º a 72º da CRP.

Uma IPSS pode ser qualquer entidade personificada e reconhecida pela lei civil e suscetível de assumir qualquer uma das formas admitidas<sup>57</sup> pela ordem jurídica estadual, de acordo com os princípios orientadores da solidariedade social e o nº1 do artigo 1º do EIPSS.

Em 2010, no universo de mais de 55 mil unidades da Conta Satélite da Economia Social existiam mais de cinco mil organizações que detinham o estatuto de IPSS, sendo a forma jurídica da maioria a de Associação de Solidariedade Social (84,3%), seguindo-se as Misericórdias (6,8%), as Fundações (4,2%), as Mutualidades (2,4%) e as Cooperativas (2,3%). Em 2010, 64% das IPSS desenvolveram a sua atividade sobretudo na ação social.

## 4.2 Associações

As Associações de solidariedade social são pessoas coletivas com personalidade jurídica, que se organizam em torno de um objetivo comum e de acordo com um interesse geral, coletivo ou

---

<sup>55</sup> A iniciativa associativa e particular destas entidades é declarada de utilidade pública por implicar uma observância direta nos seus fins estatutários com o princípio da igualdade ou mesmo da vinculação direta aos direitos fundamentais (artigo 12 e 13º da CRP), designadamente à liberdade de associação e de adesão às associações já constituídas ou a constituir.

<sup>56</sup> LOPES, Licínio. op. cit., 2009, p. 84, 85 e 90.

<sup>57</sup> Existem IPSS de tipo fundacional (fundações e institutos) e de tipo associativo (associações de solidariedade social, irmandades da Misericórdia, associações mutualistas, cooperativas) e entidades equiparadas (uniões, federações e confederações).

dos membros (artigos 1.º, 52.º a 67.º do Estatuto das IPSS e regras do Código Civil<sup>58</sup>; DL. n.º 594/74, de 7 novembro e pelo DL 71/77, de 25 de Fevereiro). Exige-se das associações que se subordinem ao princípio da especificidade dos fins e ao respeito pelos valores normativos que são a base e a garantia de liberdade de todos os cidadãos. A Lei n.º 40/2007, de 24 de agosto, aprovou um regime especial de constituição imediata de associações e atualizou o regime geral de constituição previsto no Código Civil. A Portaria n.º 139/2007, de 29 de janeiro, aprovou o novo Regulamento de Registo das IPSS no âmbito da Ação Social do Sistema de Segurança Social, que sujeita a registo, os atos de constituição de associações, estatutos e respetivas alterações (al. a) do n.º1 do art.5º), com um desvio às regras gerais do regime civil. A Portaria delimita os requisitos gerais dos atos de registo e os requisitos especiais da inscrição da constituição destas instituições, com maior rigor, face ao reconhecimento da utilidade pública e o acesso aos benefícios e apoios às mesmas.

Em Portugal, existe uma vasta multiplicidade de associações (52.083 unidades, de acordo com CSES, 2013). A cultura, desporto e recreio foram as atividades com maior número de organizações (50,7%), surgindo em segundo lugar os cultos e congregações (16,7%) e, em terceiro, a ação social (13,1%). No que respeita ao VAB das associações e organizações a estas equiparadas, a ordenação é distinta, a ação social é responsável por 29,9% seguido da cultura, desporto e recreio (14,1%) e os cultos e congregações (13,9%).

### **4.3 Cooperativas**

As Cooperativas são pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles (n.º 1 do artigo 2.º do Código Cooperativo - Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro). As cooperativas, na sua constituição e funcionamento podem exercer livremente qualquer atividade económica, obedecendo aos seguintes princípios cooperativos: a primazia da pessoa e do objeto sobre o capital<sup>59</sup>; a adesão

---

<sup>58</sup> O Código Civil – diploma fundamental de enquadramento geral para as pessoas coletivas que integram o setor não lucrativo – que estabelece no seu Livro I, Título II, Capítulo II (Pessoas Coletivas), Secção II, as principais normas que lhes são aplicáveis, nomeadamente em sede de aquisição de personalidade, capacidade, órgãos, funcionamento, obrigações, responsabilidades.

<sup>59</sup> No dizer de alguns autores, as cooperativas (sobretudo na área da produção de bens e serviços) representam uma “zona cinzenta” onde é muito difícil obter um consenso quanto à questão da sua inclusão ou não no conjunto das organizações não lucrativas, dado que em alguns dos ramos que constituem o setor não se encontra impedida, direta ou indiretamente, a distribuição de resultados entre os seus membros.

voluntária e livre; o modelo de governança democrático e participado; a conjugação dos interesses dos membros com o interesse geral; a não distribuição de resultados; processos de integração e cooperação para a sustentabilidade da organização; a defesa e aplicação dos princípios da solidariedade e da responsabilidade; a autonomia de gestão e a independência relativamente aos poderes públicos (arts 2.º, 3.º e 7 do CCoop).

O regime jurídico das Cooperativas coloca dificuldades quer quanto à acumulação de capital decorrentes do direito ao reembolso das entradas para o capital social (arts. 2.º, n.º 1, 18.º, n.º 1, e 36.º do CCoop) quer quanto à captação de recursos de terceiros (ao impedir que os titulares de títulos de investimento se convertam em sócios de capital) quer dos próprios cooperadores. Por força do princípio da intercooperação (art. 3.º do CCoop), poderão encontrar novas soluções que permitam a sua sustentabilidade e que passam por uma cooperação estratégica, por reestruturações e por redimensionamentos<sup>60</sup>, desde que daí não resulte perda da sua autonomia. Em 2010, o grupo das Cooperativas era constituído por 2 260 unidades. De acordo com o CSES (2013) as atividades de comércio, consumo e serviços eram as que registavam maior número de unidades (26,2%) seguidas do desenvolvimento, habitação e ambiente (17,8%) e as atividades de transformação (16,9%), para além da cultura, desporto e recreio (12%).

#### **4.4 Fundações**

As fundações de solidariedade social são instituições de substrato patrimonial e constituídas nos termos do estatuto para prosseguirem qualquer dos objetivos assinalados no art.1º, através do regime estatuído pela Lei n.º 24/2012 de 9 julho e Portaria n.º 135/2007, de 26 de janeiro.

A vontade do fundador modela os fins da fundação e destina um determinado património ao cumprimento desses fins. As fundações têm uma gestão privada como condição para a sua criação e como expressão direta de uma vontade socialmente útil, cujo património está ao serviço de realizações de fins de solidariedade social. No momento da sua constituição apenas se aprecia a utilidade social dos fins propostos e se verifica a sua adequação em termos de insuficiência da dotação patrimonial à prossecução daqueles fins<sup>61</sup> (arts 157º, 158 nº2, 188 nº 1 e 2 do Código Civil<sup>62</sup>). O ato de constituição é um ato de disposição dos bens, na medida em

---

<sup>60</sup> MEIRA, Deolinda. Uma análise do regime jurídico da cooperativa à luz do conceito de empreendedorismo social, *Revista Jurídica CIRIEC España*, n.º23, 2012, p.91.

<sup>61</sup> LOPES, Licínio.,op. cit., 2009, p. 175-177.

<sup>62</sup> É também no Código Civil, nomeadamente na Secção III do seu Capítulo II, que se enquadram e regulamentam as fundações, sendo apenas reconhecidas como tais aqueles cujos fins seja considerado de “interesse social” pela entidade competente, e quando os bens afetos à mesma se mostrem suficientes para a prossecução do fim visado.

que o fundador os aliena, colocando-os ao serviço do interesse público. Importa ainda aferir que a atividade a que a fundação se propõe desenvolver para realizar os fins estatutários é efetivamente relevante do ponto de vista do interesse público, e que as necessidades coletivas a que se propõem satisfazer existem efetivamente na área geográfica da sua implantação. As fundações são, igualmente, pessoas coletivas dotadas de personalidade jurídica, mas o elemento fundamental é o património afeto a um fim ou a um conjunto de objetivos, que deve ser suficiente para garantir a sua prossecução.

Em 2010 de acordo com a CSES, existiam 537 Fundações da Economia Social com recursos provenientes de rendimentos de propriedade (48,1%) e de produção (42,1%). As transferências e subsídios representaram 8,8%. A ação social assegurou 72,1% dos recursos, seguida da cultura, desporto e recreio com 14,6% e o ensino e investigação por 9,9% da totalidade dos recursos.

#### **4.5 Misericórdias**

As Irmandades da Misericórdia ou Santas Casas da Misericórdia (arts. 68 a 71º Estatuto IPSS, arts. 68º, 95, 96º do DL n.º 119/83) são associações reconhecidas na ordem jurídica canónica com o objetivo de satisfazer carências sociais e de praticar atos de culto católico. As Irmandades da Misericórdia adquirem personalidade jurídica mediante participação escrita da ereção canónica feita pelo bispo da diocese onde tiverem a sua sede (art.45º). Trata-se de uma instituição una, mas com um duplo regime, o das instituições canonicamente eretas e o das instituições de solidariedade social. As Santas Casas da Misericórdia (cerca de 400) estão entre as organizações não lucrativas portuguesas mais antigas no país, representando um papel preponderante ao nível da ação social, saúde, educação e cultura.

Em 2010, o grupo das Misericórdias era constituído por 381 unidades. De acordo com o CSES (2013), a ação social é a atividade que regista maior representatividade (94,2%) no total das Misericórdias, maior peso no VAB (91,1%) e nas despesas (90%). A saúde e bem-estar tinha alguma expressão relativa no VAB (7,7%) assistindo uma despesa de 8,8%. Nesse ano, os recursos destas organizações corresponderam fundamentalmente a produção (70,4%) e transferências e subsídios (26,0%).

## 4.6 Mutualidades

As Associações Mutualistas são Instituições Particulares de Solidariedade Social, que essencialmente através da quotização dos seus associados, praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco, concedem benefícios de segurança social e de saúde, de proteção social e promoção da qualidade de vida e demais atividades que visem o desenvolvimento moral, intelectual, cultural e físico (artigos 1 a 7º do Código das Associações Mutualistas, aprovado pelo DL n.º 72/90, de 3 de março). As Mutualidades fornecem ajuda mútua aos seus membros e familiares, sendo financiadas essencialmente através de quotas dos membros, intervindo no âmbito de atividades de empresas e de grupos socioeconómicos, na promoção de benefícios individuais e coletivos, na gestão de regimes profissionais complementares<sup>63</sup> e no desenvolvimento de atividades de proteção social. Caracterizam-se pelo número ilimitado de associados e de capital, por uma duração indeterminada, por uma liberdade de admissão e voluntariedade, por um regime democrático de eleição e a atribuição de benefícios em contrapartida das quotizações.

Em 2010, o grupo das Mutualidades era constituído por 119 unidades. A ação social era a atividade que registava maior número de unidades (89,1%). A saúde e bem-estar totalizava 5,9% das unidades e as atividades financeiras 4,2% (CSES, 2010).

No capítulo seguinte iremos enquadrar o regime jurídico nacional das OES, a nível constitucional, civil e estatutário quanto ao modo de constituição e de funcionamento, percorrendo as principais normas da Lei de Bases da Economia Social ao nível dos objetivos e princípios a prosseguir. É nesta perspetiva que procederemos à análise dos principais aspetos jurídicos do ponto de vista do empreendedor social, sem entrar especificamente em detalhe quanto às legislações específicas e modos de constituição e funcionamento de cada uma das formas jurídicas enunciadas e caracterizadas no presente capítulo.

---

<sup>63</sup> Neste domínio, aplica-se ainda o DL n.º 225/89, de 6 de Julho, e subsidiariamente o Estatuto das IPSS (art.122º)

## 5. O quadro jurídico - normativo da economia social

As organizações da economia social assumem várias formas legais em diferentes países da Europa. Alguns países europeus adotaram legislação específica para a economia social<sup>64</sup> (Bélgica, Eslovénia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Itália, Lituânia, Polónia, Portugal), mas praticamente nenhum reconhece expressamente a figura da empresa social na sua legislação.

A empresa social é o modelo que melhor se adequa ao empreendedor social, permitindo-lhe beneficiar de uma estrutura híbrida<sup>65</sup> composta por uma parte da organização sem fins lucrativos e outra parte com componente lucrativa. Tal pode ser conseguido através da criação de duas entidades jurídicas distintas<sup>66</sup> (uma entidade sem fins lucrativos e outra entidade com fins lucrativos) cuja parceria entre ambas admite a prossecução de lucros sustentáveis e a realização da sua missão social com maiores oportunidades de financiamento e flexibilidade. Este modelo permite que a empresa com fins lucrativos gere excedentes e os transmita para cumprir o seu objetivo social. Também permite que a empresa com fins lucrativos seja complementada pela entidade sem fins lucrativos através de outras fontes, tais como subsídios e doações. Outra configuração possível é permitir que a empresa sem fins lucrativos participe no capital da empresa com fins lucrativos permitindo que a empresa sem fins lucrativos exerça o seu controlo sobre as atividades daquela, protegendo sempre os interesses sociais.

A empresa social tem as vantagens de se tornar flexível em relação à distribuição de lucros, de aceder aos meios convencionais de financiamento, de gerar maior confiança, rigor e responsabilidade na sua gestão pelos propósitos sociais e de sustentabilidade; tem maior facilidade de pagar melhores salários; podendo ainda dispor de uma parte dos benefícios disponíveis para as organizações sem fins lucrativos, por integrarem o setor da economia social, nomeadamente ao nível benefícios (ao invés de isenções) fiscais.

Em Portugal, esta figura não está juridicamente consolidada embora a recente LBES tivesse tido a ambição de as incluir, faltando ainda legislar neste domínio. Portanto, as organizações da

---

<sup>64</sup> CIEREC. A Economia Social na União Europeia, Relatório de Rafael Chaves e José Luis Monzón, Comité Económico e Social Europeu, 2012, p.62 e 63.

<sup>65</sup> O modelo de negócio híbrido é identificado como o modelo de maior sucesso por empregar processos de negócios para resolver problemas sociais e centra-se em resultados mensuráveis com o potencial de gerar soluções transformadoras numa verdadeira relação custo-benefício para os problemas sociais mais desafiadores Cf. LINKLATERS. *Fostering Social Entrepreneurship: A Comparative Study of the Legal, Regulatory and Tax Issues in Brazil, Germany, India, Poland, UK and USA*. Shwab Foundation fo Social Enterprise, 2006.

<sup>66</sup> Cf. KER, Lauren, The concept of social enterprise: An analysis of the current tax environment and proposed enabling tax incentives to aid the social enterprise, Faculty of Commerce, University of Cape Town, 2014.

Economia Social vigentes vinculam-se às normas constitucionais, do Código Civil e do Estatuto das IPSS`s quanto ao modo de constituição e de funcionamento, e ainda se enquadram nas normas da LBES ao nível dos objetivos a prosseguir e princípios gerais de enquadramento.

## 5.1 Enquadramento constitucional e estatutário

O enquadramento jurídico das entidades da economia social abrange o terceiro setor em sentido restrito e demais OES em sentido amplo (associações, fundações, cooperativas, mutualidades, misericórdias e outras organizações não lucrativas como as empresas sociais<sup>67</sup>), dispersas por distinta legislação<sup>68</sup>, reflexo do já salientado percurso histórico, social e económico muito diversificado e específico, pese embora algum esforço de sistematização ocorrido em período mais recente.

A Economia Social é objeto de um tratamento jurídico autónomo por parte da Constituição da República Portuguesa<sup>69</sup> (CRP), ainda que o texto constitucional não utilize esta qualificação, mas a designação de “setor cooperativo e social” ou terceiro setor. Este compreende os meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social.

Em Portugal, a grande maioria das organizações que se podem considerar abrangidas pelo setor da economia social pertencem ao setor cooperativo e social consagrado nos arts. 46º (Liberdade

---

<sup>67</sup> Conforme vimos, tratam-se de organizações privadas sem finalidade de apropriação dos lucros pelos seus membros e com objeto explícito de serviço à comunidade (missão social).

<sup>68</sup> Do ponto de vista jurídico, por um lado, há uma dispersão normativa que, inclusive, em alguns casos, está desatualizada e desajustada da realidade social. Por outro lado, parece existir uma sobreposição de regimes ao nível das IPSS`s, Mutualidades e Misericórdias. Senão vejamos: No que diz respeito às Cooperativas, o Código Cooperativo (aprovado pela Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro) necessita de uma profunda revisão quanto aos aspetos económicos, à responsabilidade dos dirigentes e dos gestores, às relações internas e externas, à regulação das régies cooperativas e benefícios fiscais. Quanto às Associações, não existe uma lei que regule apenas as associações com atividade económica, limitando-se à remissão ao artigo 46.º da CRP (Liberdade de associação) e à aplicação dos preceitos do Código Civil (artigos 157.º a 184.º) e do DL n.º 594/74 de 7 de setembro que regula o Direito de Associação. Relativamente às Fundações, instituiu-se a Lei-Quadro das Fundações (aprovada pela Lei n.º 24/2012, de 09 de Julho), que agilizou e alterou procedimentos, nomeadamente o reconhecimento de fundações com regimes especiais (como as de solidariedade social ou de cooperação para o desenvolvimento) e ajustou um regime jurídico mais estável e transparente. Por fim, o regime jurídico das Mutualistas encontra-se presentemente fragmentado em três diplomas, a saber: o Decreto-Lei n.º 347/81, de 20 de Dezembro, o Decreto Regulamentar n.º 58/81, de 30 de Dezembro, e o EIPSS. Temos um enquadramento normativo desajustado e desatualizado face ao desenvolvimento de novos objetivos das associações mutualistas, em clara demarcação da prática tradicional (e.g formas de proteção não coletivas, com base em estatutos de âmbito territorial e não socioprofissionais).

As Misericórdias são entidades de direito canónico, e expressamente, consideradas como IPSS, na al. c) do n.º 1 do art. 2.º e 69º do respetivo Estatuto.

<sup>69</sup> O texto constitucional consagra três setores de propriedade dos meios de produção: o público, o privado e o setor cooperativo e social. Na revisão constitucional de 1997, ao setor cooperativo e social foi acrescentado o subsetor solidário para abranger as pessoas coletivas de natureza não lucrativa, que tenham como objeto a solidariedade social (art.8 da LBSS) encarada como um compromisso político e jurídico, cuja concretização passa pela efetivação dos direitos sociais e da justiça redistributiva.

de associação) e 82.º (Setores de propriedade dos meios de produção) da CRP — que abrange as cooperativas, as mutualidades, as associações e fundações que tenham por objeto principal a solidariedade social, as empresas em autogestão e as entidades representativas de comunidades locais. Este setor, goza, então, de proteção num conjunto de preceitos que estão dispersos pelo texto constitucional, mas que estão implicitamente articulados entre si por um conjunto de princípios lógicos ou vetores estruturantes, como o princípio da coexistência dos três setores<sup>70</sup> (público, privado e cooperativo e social), o princípio da liberdade de iniciativa cooperativa, o princípio da proteção do setor cooperativo e social<sup>71</sup>.

O terceiro setor desempenha, de facto, um importante papel estratégico no desenvolvimento socioeconómico da sociedade portuguesa, fruto das debilidades no funcionamento do Estado de bem-estar, que faz com que as instituições da economia social funcionem numa lógica compensatória das lacunas e ausências do Estado.

Ora, é aqui que entre nós se encontram as “Instituições Particulares de Solidariedade Social”<sup>72</sup>, organizações sem finalidades lucrativas associadas à solidariedade social, perante as quais o Estado se assumiu como o organismo incumbido de organizar, coordenar e subsidiar um sistema de Segurança Social unificado e descentralizado. A solidariedade é uma expressão de valores personalísticos ligados à pessoa humana (manifestação de sentimentos de caridade, de amor ao próximo, de afetividade, de bondade, de respeito pelo semelhante, etc), que se encontra em vários formatos jurídicos, e em geral, nas IPSS`s com a possibilidade de realizar uma pluralidade de vontades e de iniciativas dos sujeitos privados<sup>73</sup>. É neste sentido de clarificação

---

<sup>70</sup> O princípio da coexistência dos três setores (setor público, mercado e terceiro setor) consagra o mesmo plano e dignidade constitucional às três estruturas distintas e caracterizadoras da nossa economia social de mercado. Nos termos do n.º 4 do art. 82.º da CRP, o setor cooperativo e social reparte-se por quatro subsectores, que correspondem a duas vertentes: a cooperativa (que engloba o subsector cooperativo) e a social (que abrange os subsectores autogestionário, o comunitário e o solidário). Tal distinção é de tal modo relevante, que faz parte do elenco dos limites materiais de revisão [art. 288.º, al. f), da CRP], tratando-se, por isso, de uma matéria que não está na disponibilidade do poder de revisão constitucional.

<sup>71</sup> O princípio da proteção do setor cooperativo e social [al. f) do art. 80.º da CRP] fundamenta quer, as discriminações positivas deste setor relativamente aos restantes quer, a previsão de medidas materiais que permitam o seu desenvolvimento. Na decorrência deste princípio, o art. 85.º consagra, no seu n.º 1, o estímulo e o apoio à criação e à atividade das cooperativas, afirmando que «o Estado estimula e apoia a criação e a atividade de cooperativas» e, no seu n.º 2, garante que «a lei definirá os benefícios fiscais e financeiros das cooperativas, bem como condições mais favoráveis à obtenção de crédito e auxílio técnico». Trata-se de uma discriminação positiva legitimada das cooperativas e restantes entidades da Economia social, uma vez que se estas forem tratadas em termos absolutamente iguais aos que caracterizam o relacionamento do Estado com as empresas do setor privado, estará a ser desrespeitada a CRP.

<sup>72</sup> As IPSS`s veem-se consagradas no n.º 5 do artigo 63.º da CRP e regulamentadas pelo EIPSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro. Este diploma procede a uma revisão estrutural, justificada pela excessiva delimitação dos seus objetivos específicos e pelo cumprimento dos princípios orientadores da economia social, definidos na Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013, de 8 de maio).

<sup>73</sup> LOPES, Licínio., op. cit., 2009, p.95.

das suas finalidades sociais, que o EIPSS, alterado pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro, vem traçar uma demarcação clara entre os fins principais e instrumentais das organizações, introduzir normas de controlo mais efetivos dos titulares dos órgãos de administração e fiscalização, limitar os mandatos dos presidentes e restantes cargos a três mandatos consecutivos e definir regras mais claras para a concretização da autonomia financeira e orçamental.

Nos termos do artigo n.º 1 do EIPSS, são Instituições Particulares de Solidariedade Social, as entidades que tenham as seguintes características:

- *Instituições sem finalidade lucrativa;*
- *Constituídas por iniciativa de particulares;*
- *Propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos;*
- *Que não sejam administradas pelo Estado nem por um corpo autárquico;*
- *Que prosseguem, entre outros, os seguintes objetivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços (artigo 1º-A do EIPSS):*
  - a) *Apoio a crianças e jovens;*
  - b) *Apoio à família;*
  - c) *Apoio à integração social e comunitária;*
  - d) *Proteção dos cidadãos na velhice e invalidez em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho;*
  - e) *Promoção e proteção da saúde, nomeadamente, através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação;*
  - f) *Educação e formação profissional dos cidadãos;*
  - g) *Resolução dos problemas habitacionais das populações.*

As IPSS são pessoas coletivas privadas, sem carácter lucrativo que perseguem objetivos de interesse público sociais concretizados mediante a concessão de bens, prestação de serviços e de outras iniciativas de promoção do bem-estar e qualidade de vida das pessoas, famílias e comunidades, de acordo com o dever de respeito pelos princípios orientadores da economia social, bem como pelo regime previsto no Estatuto, o qual se aplicará subsidiariamente às demais organizações.

Quanto aos seus fins secundários (artigo 1º-B do EIPSS) mantém-se a possibilidade de prosseguirem fins lucrativos<sup>74</sup>, desde que os mesmos sejam compatíveis com os fins principais (artigo 1-A do EIPSS). Trata-se de uma ampliação do seu objeto no sentido do desenvolvimento de atividades de natureza secundária ou instrumental, cujos resultados económicos contribuem exclusivamente para o financiamento da concretização dos fins principais, de natureza não lucrativa.

Uma outra novidade introduzida pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro, é o princípio da intercooperação (artigo 4º do EIPSS) que prevê a possibilidade das instituições estabelecerem entre si formas de cooperação que visem, designadamente, a utilização comum de serviços ou equipamentos no desenvolvimento de ações de solidariedade social em regime de complementaridade, ainda que por intermédio das uniões, federações ou confederações.

Apesar da sua independência, ficam sujeitas a um regime de tutela estatal<sup>75</sup>, tal como se infere da leitura de preceitos constitucionais (n.º 5 do artigo 63º, 80º e 82º da CRP), que se correlacionam com o princípio da autonomia<sup>76</sup> das IPSS, o princípio da corresponsabilização<sup>77</sup> do Estado e o princípio da subsidiariedade. A tutela estadual serve para apoiar e fiscalizar a atividade e o funcionamento das IPSS`s e entidades legalmente equiparadas por reconhecer a utilidade pública do seu papel combativo das desigualdades sociais existentes. A corresponsabilização e a ajuda estatal aliam-se através da concessão de apoios, mediante acordos que salvaguardam os direitos e as obrigações das partes envolvidas, assumindo a modalidade de comparticipação do Estado nas despesas correntes ou os acordos de gestão.

No que se refere ao princípio da subsidiariedade, consagra-se a valorização e o apoio do Estado às instituições, através da valorização da primazia aos interesses e direitos dos beneficiários,

---

<sup>74</sup> A rentabilização do seu património e a procura de uma maior autonomia financeira podem, em concreto, justificar a realização de atividades lucrativas, desde que os lucros se destinam a financiar o desenvolvimento dos objetivos estatutários. Nestas situações excecionais, deve fazer-se uma interpretação restritiva por forma a não desvirtuar os limites da figura jurídica das IPSS`s.

<sup>75</sup> De acordo com FERREIRA, Maria, *in* Enquadramento das Instituições particulares de Solidariedade Social no atual sistema normativo, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Finanças, Instituto Politécnico do Porto, 2011, p.20, trata-se de um controlo estadual dos recursos aplicados através dos serviços da Segurança Social por forma a verificar se as missões destas entidades estão a ser bem desenvolvidas, e conseqüentemente se os recursos estão a ser bem aplicados pela verificação das contas anuais e pela realização de fiscalizações. Todavia, entende-se que por força das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro, os poderes de fiscalização (artigo 34º EIPSS) foram globalmente reformulados, não se limitando conforme previa a redação anterior à mera possibilidade da realização de inquéritos, sindicâncias e inspeções.

<sup>76</sup> Tal como se define no artigo 3.º do EIPSS, estas são entidades autónomas com liberdade de escolher as suas áreas de atividade e a forma de atuação.

<sup>77</sup> O artigo 4.º do EIPSS, já analisado prescreve a forma como o Estado e as autarquias locais realizam formas de cooperação, sem colocar obstáculos ao direito de livre atuação das instituições, aceitando e valorizando o contributo destas na sociedade.

relativamente aos das instituições, tanto dos associados como dos fundadores (artigo 5º e 6º do EIPSS).

As menções estatutárias obrigatórias (artigo 10º do EIPSS) sofrem ligeiras alterações, quanto à inclusão da forma jurídica adotada, à denominação dos órgãos de Administração e de Fiscalização, à composição e a forma de designação destes e às suas competências e regras de funcionamento. Em matéria de representação e fiscalização (artigo 13º e 14º do EIPSS), aumentou-se o âmbito de intervenção e de responsabilização (artigo 20º do EIPSS) face ao cumprimento da lei, dos estatutos e dos regulamentos, tendo-se inclusive autonomizado preceitos relativos a incompatibilidades, inelegibilidades e impedimentos (artigo 15º, 21º-A e 21º-B do EIPSS). Assim, estabeleceu-se normas de atuação assentes em valores de transparência e de comprometimento dos responsáveis pela gestão da OES, que permitirão uma maior clarificação e desempenho das funções de gestão, e envolvimento em processos de qualificação e de profissionalização dos respetivos titulares, com particular destaque para os deveres de cuidado<sup>78</sup> e de lealdade<sup>79</sup>.

Introduziu-se um novo normativo a enunciar o rol de nulidades deliberativas (artigo 21º-D do EIPSS) e aperfeiçoa-se o preceito das anulabilidades (artigo 22º do EIPSS).

No que diz respeito à contratação pública, nomeadamente à realização de obras e reparações, atualiza-se a terminologia e as fontes legais, especificando-se que as empreitadas devem observar o estabelecido no Código dos Contratos Públicos.

As atividades destas entidades deverão ser exercidas no quadro de uma economia de mercado e de livre concorrência e, por isso, estarão sujeitas, até por imperativo constitucional, às regras relativas à concorrência<sup>80</sup>, não podendo transformar-se em instrumento de distorção do funcionamento eficiente do mercado. Sem olvidar, que não se pode ignorar o princípio da proteção previsto na CRP para o setor cooperativo e social, que legitima a implementação de soluções diferenciadoras, quer de natureza fiscal, quer de acesso ao crédito ou outras.

---

<sup>78</sup> Os deveres de cuidado [al. a) do n.º 1 do art. 64.º do CSC] exigem que o administrador revele «a disponibilidade, a competência técnica e o conhecimento da atividade da sociedade adequados às suas funções» e empregue «nesse âmbito a diligência de um gestor criterioso e ordenado». Espera-se dos dirigentes que atuem diligentemente, que manifestem a sua disponibilidade, conheçam adequadamente a entidade em causa e as suas especificidades enquanto organização e detenham competência adequada às suas funções.

<sup>79</sup> Os deveres de lealdade [al. b) do n.º 1 do art. 64.º do CSC] requerem que o administrador «atue no interesse da sociedade, atendendo aos interesses de longo prazo dos sócios» e pondere «os interesses dos outros sujeitos relevantes para a sustentabilidade da sociedade, tais como os seus trabalhadores, clientes e credores».

<sup>80</sup> MEIRA, Deolinda, A lei de bases da economia social portuguesa: do projeto ao texto final, CIRIEC-España. Revista Jurídica nº 24, 2013, p. 18, em caso algum um tratamento diferenciado poderá configurar uma vantagem competitiva das entidades da economia social relativamente aos restantes operadores no mercado.

## 5.2 A Lei de Bases da economia social

A Lei de Bases da Economia Social instituída pela Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, consagra um regime jurídico caracterizado por normas gerais<sup>81</sup>, bem como as medidas de incentivo à sua atividade em função dos princípios e dos fins que lhe são próprios (artigo 1º). O referido regime delimita o seu âmbito de aplicação, as finalidades<sup>82</sup>, as formas de organização e representação, os princípios em que assentam as entidades da Economia Social, a definição das linhas gerais das políticas de fomento da Economia Social e as vias de relacionamento destas entidades com os poderes públicos.

Em Portugal, adotou-se uma técnica combinada que complementa a definição de economia social constante do artigo 2.º da LBES<sup>83</sup> por uma enumeração aberta<sup>84</sup> das entidades da economia social (art. 4.º da LBES) e pela enunciação dos seus princípios orientadores (art. 5.º da LBES). Em termos jurídicos, admite-se uma diversidade de regimes e formas jurídicas (associações, cooperativas, fundações, mutualidades e empresas) por força da sua delimitação tradicional, mas vai-se mais longe ao integrar outras organizações, desde que a sua atuação assente nos princípios orientadores da economia social, de acordo com a alínea f) do artigo 4º da LBES. Quanto aos princípios orientadores, de acordo com o artigo 5º da LBES e independentemente da forma jurídica adotada, as OES baseiam a sua atuação pelos seguintes princípios comuns: i) primazia das pessoas e do objeto sobre o capital; ii) adesão voluntária e livre; iii) controlo democrático pelos membros; iv) o respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada, e da subsidiariedade; v) adoção de boas

---

<sup>81</sup> As normas gerais e os seus princípios orientadores materiais deverão ser concretizados através de decretos de desenvolvimento, por forma a reconhecer o caráter institucional e jurídico do setor da economia social.

<sup>82</sup> Tais finalidades prosseguidas visam o interesse geral da sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes (artigo 2º n.º2º LBES).

<sup>83</sup> O artigo 2º da LBES consagra: “Entende -se por economia social o conjunto das atividades económico -sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.º da presente lei.” Ora, as “atividades económicas e empresariais” são aquelas que se dediquem à «produção de bens e serviços, sob a égide de uma racionalidade que implique a maximização dos resultados, a contenção dos custos e a reprodutibilidade das virtualidades produtivas», sujeitando-se à disciplina custo-benefício Cf. MEIRA, Deolinda. A Lei de bases da economia social portuguesa: algumas reflexões críticas, Comunicação T9, XIV Jornadas CIRIEC-- Espanha, 2012.

<sup>84</sup> A enumeração aberta das entidades da economia social constante do art. 4.º, nos termos do qual “Integram a economia social as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português: a) As cooperativas; b) As associações mutualistas; c) As misericórdias; d) As fundações; e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores; f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local; g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no setor cooperativo e social; h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da economia social.”

práticas de governança, transparência na gestão e na prestação de contas; vi) autonomia de gestão e independência das autoridades públicas, e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social; viii) não maximização do lucro e afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.

O país adotou o conceito de economia social, tal como a maioria dos países europeus, subdividindo-se, em dois subsectores: um com maior orientação para o subsector do mercado ou empresarial, constituído por cooperativas, mutualidades e empresas sem fins lucrativos; e um outro subsector de “não-mercado” organizado em torno de associações, fundações e misericórdias. A intenção legislativa no que se refere ao fenómeno do empreendedorismo social foi a de harmonizar a definição conceptual de economia social (artigo 2º LBES) com as entidades e os quadros jurídicos próprios das OES, por forma a não condicionar o desenvolvimento de atividades comerciais e a sua sustentabilidade<sup>85</sup> económica.

À medida que a importância do setor da economia social se reforça em termos organizativos e de representatividade perante o “Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social” conforme previsto no art. 7.º da LBES, evidenciando a preocupação legislativa com o estabelecimento de vias que permitam a estas entidades uma intervenção nos processos de decisão política, o debate em torno do seu papel na economia moderna vai sendo questionado pelo público em geral.

A transparência das suas atividades deverá ser assegurada, igualmente, pelo Estado, ao qual caberá “desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da economia social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos, nomeadamente através da utilização das estruturas de supervisão já existentes” (al. c) do art. 9.º da LBES). As atividades das entidades da economia social deverão ser exercidas no quadro de uma economia de mercado e de livre concorrência (art.12º da LBES), sem prejuízo do princípio constitucional de proteção do setor cooperativo e social, o qual poderá fundamentar a adoção

---

<sup>85</sup> De acordo com PARENTE, Cristina, op. cit, 2014, o autofinanciamento das organizações é preterido na medida em que as organizações continuam a eleger um modelo tido como combinatório entre subvenções estatais e outras receitas provenientes de quotas, donativos e campanhas de angariação de fundos.

de soluções diferenciadoras, quer de natureza fiscal, quer de acesso ao crédito ou outras, tal como já foi referido, sem que tal implique a violação das regras da concorrência.

Por fim, o fomento da economia social passa pela consagração, para estas entidades, “de um estatuto fiscal mais favorável, definido por lei em função dos respetivos substrato e natureza” (art. 11.º da *LBES*), sendo que ao abrigo do art. 13.º da *LBES*, com a entrada em vigor da *LBES* dar-se-ia início a uma reforma da legislação aplicável às entidades da economia social, de acordo com os seus princípios orientadores. Há ainda aqui neste domínio uma omissão legislativa, onde acresce a questão da “concorrência desleal” sentida por algumas empresas face às OES que são alvo de benefícios estatais e isenção de impostos, o que tem levado algumas empresas do setor lucrativo a pressionar os legisladores no sentido de restringir as atividades comerciais das OES<sup>86</sup>.

De seguida iremos traçar as principais particularidades do seu regime fiscal, nomeadamente delinear a dicotomia em existente entre as OES e as empresas sociais quanto a benefícios fiscais.

### 5.3 Enquadramento fiscal

As OES são abrangidas pelo estatuto das IPSS's enquanto pessoas coletivas de utilidade pública<sup>87</sup> que prosseguem fins de interesse geral ou da comunidade nacional, regional ou local. A economia social engloba um conjunto amplo de instituições diversificadas entre si, com uma multiplicidade de objetivos, missões e organizadas sob várias formas jurídicas. Situam-se, pois, entre os setores público e privado, numa posição de complementaridade ou mesmo de substituição de funções públicas<sup>88</sup> nas áreas relacionadas com crianças, jovens, apoio à família,

---

<sup>86</sup> AMADOR, Cláudia. Sustentabilidade Financeira das Organizações da Economia Social: novas soluções socialmente inovadoras em época de crise. IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES | "Coimbra C: Dialogar com os Tempos e os Lugares do (s) Mundo(s)" | 6-7 Dezembro 2013 | FEUC, Coimbra, p.9

<sup>87</sup> O artigo 8º do EIPSS atribui o estatuto de utilidade pública às IPSS de forma automática, podendo estas beneficiar do regime de regalias e benefícios fiscais das pessoas coletivas de utilidade pública designadamente para os efeitos do estatuído no art.º 1º da lei 151/99, de 14 de setembro que, sem prejuízo de outros benefícios na restante legislação aplicável, indica que podem ser concedidos às pessoas coletivas de utilidade pública isenções em sede de IRC, IVA, IMT, IMI, ISV, IS e IUC. A isenção tributária é automática para as PCUPA e IPSS e pessoas coletivas legalmente equiparadas, pois apenas as PCUP necessitam de reconhecimento do cumprimento dos requisitos previstos no art.8º, 10º, 11º, 13º e 14º CIRC, por despacho publicado do ministro das Finanças, a pedido dos interessados.

<sup>88</sup> Além do estatuído no artigo 8º do EIPSS, o Decreto-Lei n.º 460/77 de 7 de novembro republicado pelo Decreto-Lei n.º 391/2007 de 13 de dezembro vem consagrar o regime de utilidade pública às associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a Administração Central ou a administração local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de “utilidade pública”. O processo de reconhecimento da utilidade pública compete ao Governo, a requerimento da entidade interessada, sendo normalmente a respetiva declaração apenas emitida ao fim de três anos de efetivo e relevante funcionamento, salvo se especialmente dispensadas desse prazo em razão de circunstâncias excecionais (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Estatuto das Pessoas Coletivas de Utilidade Pública).

integração social, promoção e proteção da saúde, educação, velhice. A sua existência depende da captação de meios financeiros que advêm, não só da afetação de recursos pelo Estado, cada vez mais condicionado pelas limitações orçamentais, como também do investimento social privado incentivado pelo próprio Estado através da implementação de políticas de benefícios fiscais<sup>89</sup>. A prestação de serviços e a produção de bens sociais pelas OES justificam a atribuição de medidas fiscais de apoio e fomento à sua atividade por parte dos poderes públicos.

Em comparação com outros países desenvolvidos, os especiais incentivos ou benefícios deverão ser concedidos excecionalmente, apenas, no âmbito de atividades industriais ou de investigação e desenvolvimento (I&D) e em áreas de relevante interesse público social<sup>90</sup>. A doutrina internacional<sup>91</sup> e nacional aceita um tratamento fiscal favorável às organizações da Economia Social ou àquelas tradicionalmente compreendidas no terceiro setor. De acordo com um estudo português<sup>92</sup> tratam-se de razões de natureza distinta, mas complementares, e que podem ser sistematizadas em: i) argumentos de natureza jurídico-constitucional, nos quais resulta a discriminação positiva consignada na CRP das OES comparativamente às empresas públicas e privadas; ii) argumentos de índole económico-social, baseados em razões de eficiência e eficácia organizativa justificadas pelo seu caráter descentralizado e de proximidade. Em Portugal, as IPSS`s auferem de forma subjetiva de isenções fiscais, ou seja, são uma exceção à regra geral da incidência do imposto traduzindo-se num tratamento fiscal favorável para os seus destinatários, justificadas pelo seu superior interesse público. Concretamente, as OES conquistam o estatuto de IPSS`s a partir do momento do seu registo (artigo 7º e 8º do EIPSS) adquirindo, *ope legis*, a natureza de pessoas coletivas de utilidade pública, em que lhe

---

<sup>89</sup> MARQUES, Miguel. IPSS: uma abordagem fiscal. *Fiscalidade*, 2010, p.45- 47.

<sup>90</sup> TEIXEIRA, Glória, Manual de Direito Fiscal, 3 ed, Almedina, 2015, p.325.

<sup>91</sup> GLIKSBERG, General Report, Taxation of non-profit organizations, Cahiers de droit fiscal internacional, IFA, 1999 Eliat Congress, Kluwer, 1999.

<sup>92</sup> COSTA., Daniel, SANTOS., Mónica, AMADOR. Cláudia. Cristina Parente (coord.), Empreendedorismo Social: Dos Conceitos Às Escolas De Fundamentação. As Configurações De Um Conceito em Construção, 2012, p.56.

são atribuídos as principais isenções em sede de IRC<sup>93</sup>, IVA<sup>94</sup>, IMT<sup>95</sup>, IMI<sup>96</sup>, ISV<sup>97</sup>, IS<sup>98</sup> e IUC<sup>99</sup>.

Em consonância com as experiências europeias, o setor cooperativo não se enquadra de modo totalmente equivalente nestas medidas de tratamento fiscal favorável, uma vez que apresentam uma natureza “quase-capitalista”, pressupondo sempre um núcleo de beneficiários “cooperantes”, o que é suscetível de desvirtuar os fins de interesse públicos protegidos<sup>100</sup>.

---

<sup>93</sup> As IPSS's e pessoas coletivas legalmente equiparadas estão isentas de IRC (alínea b) do artigo 10.º do CIRC) por prosseguirem, exclusiva ou predominantemente, fins científicos ou culturais, de caridade, assistência, beneficência, solidariedade social ou defesa do meio ambiente. Esta isenção não abrange os rendimentos empresariais derivados do exercício das atividades comerciais ou industriais desenvolvidas fora do âmbito dos fins estatutários, bem como os rendimentos de títulos ao portador, não registados nem depositados, nos termos da legislação em vigor, e é condicionada à observância continuada dos requisitos previstos no n.º 3 do referido artigo.

<sup>94</sup> O IVA é um imposto geral sobre o consumo tendencialmente neutro e que se opera por via do método subtrativo indireto ou método de crédito de imposto em todas as fases do processo produtivo. As IPSS estão isentas, desde que os serviços por elas prestados bem como as transmissões de bens com elas conexas se refiram a serviços de segurança e assistências sociais (artigo 10.º e o n.º 6 do artigo 9.º do CIVA). A isenção abrange somente as prestações de serviços e transmissões de bens efetuadas aos utentes diretos dos equipamentos referidos no n.º 8 do artigo 9.º do CIVA e não se aplica a quaisquer prestações de serviços e transmissões de bens faturadas a terceiros. Para todas as atividades que estas entidades realizem fora do seu âmbito de isenção, aplica-se o regime previsto no artigo 23.º do CIVA, ou seja, o imposto é apurado por via do *prorata* ou da afetação real. Estão também isentas, as transmissões, a título gratuito, para posterior distribuição a pessoas carenciadas, efetuadas a IPSS e a organizações não-governamentais sem fins lucrativos (n.º 10 do artigo 15.º do CIVA).

<sup>95</sup> O IMT é um imposto autárquico que incide sobre a transmissão onerosa de bens imóveis ou sobre a transmissão de direitos de propriedade ou de figuras parcelares desse direito sobre bens imóveis. Em matéria de isenções, também este imposto contempla expressamente as IPSS e entidades a estas legalmente equiparadas quanto aos bens destinados, direta e imediatamente, à realização dos seus fins estatutários (alínea e) do artigo 6.º do CIMT). Esta isenção, porém está sujeita a reconhecimento prévio, de acordo com o artigo 10.º do CIMT, por requerimento dos interessados, a apresentar antes do ato ou contrato que originou a transmissão junto dos serviços competentes para a decisão, mas sempre antes da liquidação que seria de efetuar.

<sup>96</sup> O IMI é um imposto municipal que incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios (rústicos, urbanos ou mistos) situados em Portugal. A alínea f), do n.º 1, do artigo 44.º do EBF prevê a isenção de IMI às IPSS e a entidades a elas legalmente equiparadas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins, salvo no que respeita às Misericórdias, caso em que o benefício abrange quaisquer imóveis de que sejam proprietárias.

<sup>97</sup> O ISV é um imposto que incide sobre veículos automóveis ligeiros de passageiros novos ou usados, admitidos ou importados, que se destinem a ser matriculados. A isenção prevista no artigo 52.º do CISV é atribuída às IPSS's, sobre veículos adquiridos a título oneroso, em estado novo, para transporte coletivo dos utentes com lotação de nove lugares, incluindo o do condutor, adquiridos a título gratuito ou oneroso, por instituições particulares de solidariedade social que se destinem ao transporte em atividades de interesse público e que se mostrem adequados à sua natureza e finalidades, desde que, em qualquer caso, possuam um nível de emissão de CO<sub>2</sub> até 180 g/km.

<sup>98</sup> O IS é um imposto que incide sobre o selo de operações como atos, contratos (exemplo, contrato de compra e venda e arrendamento), documentos, títulos, papéis e outros factos ou situações jurídicas ocorridas no território nacional e previstas na Tabela Geral anexa ao CIS. Se a operação em causa estiver sujeita a IVA será excluída do imposto do selo, no entanto, o selo do documento que titula a operação é sempre devido. As IPSS e entidades a estas legalmente equiparadas estão isentas de tributação de acordo com o artigo 6.º do CIS.

<sup>99</sup> O IUC é um imposto anual pela propriedade de um determinado veículo, matriculados ou registados em Portugal, pago no respetivo mês de aquisição nos termos do artigo 2º e 3º do CIUC. As IPSS encontram-se isentas de imposto, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 5.º do CIUC. Esta isenção é reconhecida mediante despacho do Diretor-Geral dos Impostos sobre requerimento das entidades interessadas devidamente documentado (n.º 7 do artigo 5º do CIUC).

<sup>100</sup> TEIXEIRA, Glória, op. cit, 2015, p.328. Paradoxalmente, o legislador autonomizou o artigo 66º-A no EFB.

Não há um regime fiscal específico das OES, não obstante o sistema fiscal português ter optado por uma política de não arrecadação de receitas destas organizações, por forma a aumentar a empregabilidade e o desenvolvimento deste setor. O legislador concedeu uma política fiscal (des) coordenada que abrange não só atribuição de isenções fiscais, mas também a atribuição de outros benefícios legalmente dispersos.

É exemplo o mecenato, cujo regime fiscal prevê a atribuição de benefícios estatais aos donativos realizados em dinheiro ou em espécie, dirigidas a IPSS's e a pessoas legalmente equiparadas. Tratam-se de donativos<sup>101</sup> de pessoas (coletivas ou singulares), tomando a forma de ajudas ou apoios (financeiros ou outros) de algum modo “externas” às suas atividades ou aos seus objetivos predominantes. As ajudas e apoios fiscais são normalmente relevados em sede de tributação do rendimento e lucros, sendo os respetivos montantes ou percentagens assumidos como despesas ou encargos dedutíveis à base tributável ou coleta dos impostos respetivos, desde que observadas certas condições<sup>102</sup> e limites, normalmente diferentes em função da natureza jurídica do doador (pessoa singular/coletiva), bem como respetivos destinatários ou ações financiadas. No domínio das doações efetuadas no espaço da UE<sup>103</sup>, coloca-se a questão da relevância do princípio da não discriminação, uma vez que ao abrigo do

---

<sup>101</sup> O artigo 61º EBF define os donativos como “entregas em dinheiro ou em espécie concedidos sem contrapartidas que configurem obrigações de carácter pecuniário ou comercial, às entidades públicas ou privadas [...] cuja atividade consista predominantemente na realização de iniciativas nas áreas social, cultural, ambiental, desportiva ou educacional.” A lei identifica vários tipos de mecenato, a saber: i) Mecenato a entidades públicas e fundacionais; ii) Mecenato social; iii) Mecenato familiar; iv) Mecenato cultural, ambiental, desportivo e educacional; v) Mecenato para a sociedade de informação; vi) Donativos a Organismos Associativos; e vii) Mecenato científico; sendo que no caso dos donativos concedidos por pessoas singulares (artigo 63º do EBF), os mesmos são apenas fiscalmente relevantes quando atribuídos em dinheiro.

<sup>102</sup> Artigo 66.º do EBF - Obrigações acessórias: 1 - As entidades beneficiárias dos donativos são obrigadas a: a) Emitir documento comprovativo dos montantes dos donativos recebidos dos seus mecenas, com a indicação do seu enquadramento no âmbito do presente capítulo e, bem assim, com a menção de que o donativo é concedido sem contrapartidas, de acordo com o previsto no artigo 60.º; b) Possuir registo atualizado das entidades mecenas, do qual constem, nomeadamente, o nome, o número de identificação fiscal, bem como a data e o valor de cada donativo que lhes tenha sido atribuído, nos termos do presente capítulo; c) Entregar à Direcção-Geral dos Impostos, até ao final do mês de Fevereiro de cada ano, uma declaração de modelo oficial referente aos donativos recebidos no ano anterior.

2 - Para efeitos da alínea a) do número anterior, o documento comprovativo deve conter: a) A qualidade jurídica da entidade beneficiária; b) O normativo legal onde se enquadra, bem como, se for caso disso, a identificação do despacho necessário ao reconhecimento; c) O montante do donativo em dinheiro, quando este seja de natureza monetária; d) A identificação dos bens, no caso de donativos em espécie.

3 - Os donativos em dinheiro de valor superior a (euro) 200 devem ser efetuados através de meio de pagamento que permita a identificação do mecenas, designadamente transferência bancária, cheque nominativo ou débito direto.

<sup>103</sup> Ao nível da Jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu, verifica-se uma tendência para o reforço e afirmação do princípio da não discriminação, ou seja, um Estado-Membro não pode discriminar em relação aos benefícios fiscais entre as OES nacionais e as europeias, e entre doações nacionais e transfronteiriças, desde que a organização europeia em questão se encontre nas mesmas condições estabelecidas nesse EM para a concessão da vantagem fiscal.

princípio da residência, o tratamento fiscal preferencial concedido pelo legislador nacional está confinado às OES daquele território.

As entidades sem fins lucrativos têm também um tratamento preferencial<sup>104</sup> no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, embora o fim não lucrativo das entidades empregadoras, qualquer que seja a sua natureza jurídica, não as exclua de incidência contributiva. O legislador, conforme se deduz da epígrafe da secção VII, dá um âmbito alargado à designação de entidades empregadoras sem fins lucrativos, pois nelas inclui igualmente a função pública e o trabalho doméstico. Mais determina no art.º 110.º do Código Contributivo que “*As entidades empregadoras sem fins lucrativos têm direito à redução da taxa contributiva global (...)*” e que a mesma “é determinada em função do âmbito material de proteção e pela dedução da percentagem imputada à parcela da solidariedade laboral correspondente ao respetivo âmbito material (...)”. O art.º 111.º do Código Contributivo enumera<sup>105</sup> quem são, para este fim, as entidades sem fins lucrativos, e as taxas aplicáveis a estas entidades estão definidas no art.º 112.º, sendo de 22,3% para as Entidades empregadoras e de 11% para os Trabalhadores.

A experiência comparada demonstra claramente a importância concedida a este setor e o diminuto impacto da sua tributação por força dos elevados benefícios fiscais atribuídos, na forma de redução de taxas, isenções totais ou parciais. De um ponto de vista económico-fiscal, as IPSS` s desenvolvem de um modo exclusivo atividades não lucrativas e de interesse público, devendo estar isentas de tributação. De referir ainda que estas organizações podem ocasionalmente exercer atividades de natureza lucrativa, desde que sejam moderados e recolocados à satisfação do seu objeto social.

À semelhança da experiência fiscal comparada de países economicamente desenvolvidos da UE, Portugal tem de continuar a dedicar mais atenção a estas matérias, tanto ao nível da análise do cumprimento de obrigações acessórias (e.g. a apresentação de declarações), de supervisão do funcionamento/atividade e de controlo contabilístico e fiscal, assim como a implementação de medidas de incentivo ao desenvolvimento, competitividade e sustentabilidade destas

---

<sup>104</sup> Vide art.56º do Código Contributivo, aprovado pela Lei n.º110/2009 de 16 de setembro.

<sup>105</sup> O âmbito de entidades sem fins lucrativos é no Código Contributivo bastante mais ampla, abrangendo: a Administração direta e indireta do Estado; as Instituições personalizadas do Estado; as Instituições de utilidade pública do Estado; as Instituições de segurança social e de previdência social; as Instituições particulares de solidariedade social; as Igrejas, associações e confissões religiosas; as Associações, fundações, comissões especiais e cooperativas; as Associações de empregadores, sindicatos e respetivas uniões, federações e confederações; as Ordens profissionais; os Partidos políticos; as Casas do povo; as Caixas de crédito agrícola mútuo; as Entidades empregadoras do pessoal do serviço doméstico; os Condomínios de prédios urbanos.

organizações. Conforme ensina Glória Teixeira<sup>106</sup> “(...) o seu favorecimento fiscal é cuidadosamente analisado quanto ao potencial de perda de receita fiscal (assunção de despesa fiscal), a eficácia do efeito substitutivo e uma análise custo-benefício dos meios empregues com a supervisão das organizações da Economia Social”. Importa ainda referir que os Estados preferem deliberadamente a via da perda de receita fiscal (perdas fiscais decorrentes de regimes de isenção e decorrentes com deduções em sede de IRC e IRS)<sup>107</sup> em lugar da atribuição direta de subsídios e subvenções.

O tratamento fiscal favorável é defensável, devido ao facto de se reconhecer o contributo social e económico prestado pelas IPSS`s à sociedade civil, embora não haja em sede de doutrina fiscal comparada uma resposta unânime quanto à legitimidade e eficácia de diferentes limites aplicáveis às deduções fiscais em função do tipo de regime e forma jurídica adotada<sup>108</sup>. Em termos de política fiscal é de salientar as opções feitas na atribuição de benefícios fiscais, em lugar da atribuição de subsídios. Ao nível internacional, assim como europeu, o regime fiscal das OES ainda se encontra em fase de maturação, embora haja uma intenção global nas jurisdições em beneficiar o seu contributo em prol do desenvolvimento socioeconómico.

No capítulo seguinte iremos debruçar as políticas públicas e medidas de apoio ao empreendedorismo social, e perceber a evolução política e jurídico-fiscal no seio das OES e das novas empresas sociais.

---

<sup>106</sup> TEIXEIRA, Glória., *op. cit.* p.331.

<sup>107</sup> No sistema fiscal português, as contribuições de pessoas coletivas realizadas no âmbito de “Realizações de utilidade social”, bem como aquelas previstas no EBF relativas ao Mecenato são consideradas como gastos de exercício (CIRC); as contribuições de pessoas singulares encontram-se sujeitas ao regime estatuído no artigo 63º do EBF.

<sup>108</sup> *Ibidem*, p.332.

## **6. Políticas públicas e medidas de apoio ao empreendedorismo social**

A economia social em geral e o empreendedorismo em particular estão a suscitar o interesse das políticas económicas cada vez mais indispensáveis em resposta aos novos desafios da sociedade global. A atenção prestada à economia social pelos diversos organismos da UE e nacionais aumentou na última década, sendo progressivamente reconhecido o papel do empreendedorismo social como a pedra angular do Modelo Social Europeu através da formulação de políticas europeias específicas, sobre as quais iremos refletir, acompanhar e dinamizar ao longo deste último capítulo.

### **6.1 Perspetiva europeia**

As políticas públicas europeias têm incidido sobre o setor empresarial lucrativo, mas também nas iniciativas da economia social e de empreendedorismo social, sendo nosso objetivo aferir qual o papel destas na agenda política da UE no contexto da Estratégia Europa 2020, com objetivos ambiciosos em matéria de emprego, inovação, educação, inclusão social e energia.

A economia social ao nível europeu apresenta essencialmente dois subsectores principais: o subsector “não mercado”, composto por associações, fundações e entidades voluntárias não lucrativas de ação social, cujos produtos ou serviços tem uma utilidade social; o subsector do mercado empresarial, constituído por cooperativas, mutualidades, grupos empresariais controlados por OES e outras entidades sem fins lucrativos, nomeadamente empresas sociais. Portanto, a economia social inclui tanto as cooperativas, as mutualidades, as associações e as fundações como também, as empresas sociais, desde que atendam a uma série de critérios<sup>109</sup>.

Durante vários anos, a UE tem vindo a apostar na recolha de informações acerca da natureza, dinâmica, contextos culturais, históricos e jurídicos que expressam a heterogeneidade do setor da economia social<sup>110</sup>, numa série de projetos, medidas legislativas e estudos destinados à aquisição de uma melhor compreensão do empreendedorismo social. Passaremos a enunciá-los de seguida e a detalhar as medidas vigentes.

---

<sup>109</sup> Cf. Conferência “Social Enterprises and the Europe 2020 Strategy: Innovate solutions for a sustainable Europe” (Bruxelas, 3.10.2012), as empresas sociais são criadas por uma missão social que é o seu objetivo principal; são pessoas coletivas privadas, independentes e formalmente organizadas; têm autonomia própria; não são orientadas por fins lucrativos e qualquer distribuição de lucros ou excedentes entre os membros; exercem uma atividade económica atendendo às necessidades dos membros, famílias ou comunidades.

<sup>110</sup> O workshop “A European Ecosystem for Social Business” ocorrido em 25-26 de maio de 2011 concluiu que as empresas sociais criam uma tripla vantagem: i) geram um excedente sobre os custos (valor económico); ii) oferecer novos serviços, produtos e ou modos de produção de interesse geral (valor social); iii) e contribuem para uma utilização eficiente de recursos, nomeadamente em baixas emissões de carbono (valor ambiental).

O programa comunitário EQUAL<sup>111</sup>, o WISE<sup>112</sup> (Empresas de trabalho de integração social), o SELUSI<sup>113</sup> (Empresários sociais como utilizadores de serviços de inovação social) são exemplos de programas que se dedicaram a introduzir a preocupação pelas questões do empreendedorismo social. Com a Resolução do Parlamento Europeu sobre Economia Social 19.02.2009 (2008/2250/(INI))<sup>114</sup> e a Iniciativa de Inovação Social para a Europa<sup>115</sup> promove-se uma conceção ampla de empreendedorismo social. Posteriormente, a Comissão Europeia adota um *plano de ação de Empreendedorismo Social* como parte complementar de um pacote de medidas intitulado de *Iniciativa Empresarial Responsável*<sup>116</sup> (IP/11/1238) com o objetivo de criar um ecossistema propício ao desenvolvimento de negócios sociais e facilitar o seu acesso ao financiamento.

O Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE)<sup>117</sup> sobre *Empreendedorismo Social e Empresas Sociais* de 26.10.2011<sup>118</sup> vem definir as empresas sociais numa conceção jurídica ampla e centrar as atenções na necessidade de garantir que os programas de política empresarial incluem as empresas sociais, em situação de igualdade de tratamento, salvaguardando as suas especificidades e apontando na urgência de criar instrumentos de financiamento específicos para as empresas sociais através de diversas formas de cooperação ente entes privados e públicos. O Parecer do CESE sobre a *Comunicação sobre Iniciativa de Empreendedorismo Social- Construir um Ecossistema para promover as Empresas Sociais no centro da Economia*

---

<sup>111</sup> Foi o programa comunitário de 2000-2006 destinou-se a eliminar os fatores de desigualdade e discriminação no acesso ao mercado de trabalho, tendo investido mais de 300 milhões de euros em 420 parcerias com o objetivo de apoiar a criação de emprego social, melhorar o ambiente regulador e o acesso ao financiamento e o desenvolvimento local.

<sup>112</sup> Tratou-se de um estudo financiado pelo PROGRESS (Programa Comunitário para o Emprego e a Solidariedade Social de 2007-2013, aprovado pela Decisão n.º 1672/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro) que envolveu a Áustria, Bélgica, Finlândia, Itália, Malta, Polónia, Roménia e Espanha.

<sup>113</sup> Projeto realizado em 2011, financiado pelo Sétimo Programa-Quadro, realizou uma avaliação das empresas sociais em cinco países europeus (Hungria, Roménia, Espanha, Suécia e Reino Unido) em que 75% das empresas sociais inquiridas concentravam-se nas áreas dos serviços sociais; emprego e formação; ambiente; educação; e desenvolvimento social e económico da comunidade. Cerca de 15% destas empresas sociais empregavam pessoas pertencentes a grupos desfavorecidos e de uma forma geral são mais eficazes no lançamento de novos serviços ou produtos em comparação com as empresas tradicionais.

<sup>114</sup> Nesta medida conhecida como Relatório Toia e publicada a 25.03.2010 no Jornal Oficial da EU, o Parlamento Europeu reconhece que o modelo social europeu foi construído à custa dos contributos ao nível dos bens e serviços prestados e dos empregos criados pela economia social e solicita o seu reconhecimento legal a nível europeu, além dos estatutos europeus das cooperativas, mutualidades e associações.

<sup>115</sup> É um programa lançado em 2011 que consiste na viabilidade do financiamento da inovação social e num relatório sobre as melhores práticas e *benchmarking* no campo da inovação social.

<sup>116</sup> A iniciativa MEMO/11/735, de 25 de outubro de 2011, também tem por base a Comunicação sobre a Inovação (IP/10/1288 e MEMO/10/473), a Plataforma contra a pobreza e a exclusão social (IP/10/1729) e sobre a recente proposta da Comissão para o estabelecimento de um Programa sobre a Mudança e a Inovação Social (IP/11/1159).

<sup>117</sup> O CESE é um órgão consultivo da União Europeia fundado em 1957 que estabelece a "ponte" do diálogo entre as instituições da UE e a sociedade civil.

<sup>118</sup> Parecer do CESE de 26.10.2011 (INT/589 Parecer Exploratório) tratou-se de um pedido por parte da Comissão Europeia para abordar o papel do empreendedorismo social e empresas sociais.

*e da Inovação Social*<sup>119</sup> vem reforçar o papel do empreendedorismo social em termos de coesão territorial quer em termos de pesquisa de soluções originais para os problemas da sociedade enquadrados na Estratégia Europa 2020.

O Regulamento dos Fundos Europeus de Empreendedorismo Social<sup>120</sup> (EuSEF) define o âmbito e os destinatários das empresas sociais, implementa medidas uniformes para apoiar a sua divulgação e regulamenta a marca *Eusef* com o objetivo de publicitar, credibilizar e ampliar a visibilidade deste tipo de empresas ao nível europeu.

Os estudos e as investigações sobre o setor da economia social na EU tiveram também a pretensão de conhecer e harmonizar as medidas vigentes noutros Estados-Membros, merecendo revelo neste contexto os trabalhos realizados pelo CIRIEC<sup>121</sup> (Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública e Cooperativa).

Recentemente, o Programa de Ação “Empreendedorismo 2020” (2013/C 356/12) apresenta medidas que importa desenvolver tanto a nível da UE como dos Estados-Membros para apoiar o empreendedorismo na Europa, nomeadamente a Iniciativa de Empreendedorismo Social<sup>122</sup> que prevê um plano de ação a curto prazo para estimular a criação, o crescimento e o desenvolvimento das empresas sociais, bem como o *Programa para o Emprego e a Inovação Social* (EaSI)<sup>123</sup> ao permitir que as PME e as empresas sociais beneficiem de apoio ao recrutamento de jovens e um acesso facilitado a financiamentos. Estes programas desenvolvem medidas prioritárias, divididas em 3 grupos específicos: medidas para melhorar o acesso ao financiamento das empresas sociais; medidas para o crescimento e visibilidade das empresas sociais; e medidas para melhorar o ambiente legal dos negócios sociais.

Relativamente ao contexto económico-financeiro, as medidas apontam para a melhoria da concessão e acesso ao apoio financeiro (por exemplo, o Horizonte 2020; o Programa de

---

<sup>119</sup> Parecer do CESE de 31.07.2012 (2012/C 229/08) COM (2011) 682 final.

<sup>120</sup> Regulamento (EU) n.º 346/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17.04.2013.

<sup>121</sup> CIEREC. A Economia Social na União Europeia, Relatório de Rafael Chaves e José Luis Monzón, Comité Económico e Social Europeu, 2012.

<sup>122</sup> Comissão Europeia, *The Social Business Initiative. Internal Market and Services* (Maio, 2014). Disponível: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web_en.pdf)

<sup>123</sup> Trata-se uma medida do Parlamento Europeu e do Conselho para a política regional, social e de emprego da UE para o período 2014-2020, cujo Regulamento foi publicado a 20 de Dezembro de 2013 no Jornal Oficial da União Europeia, no sentido de concretizar a estratégia Europa 2020, nomeadamente das suas metas gerais, das orientações integradas e das iniciativas emblemáticas, por meio da prestação de apoio financeiro aos objetivos da União no que respeita à promoção de um elevado nível de emprego de qualidade e sustentável, à garantia de uma proteção social adequada e condigna, ao combate à exclusão social e à pobreza e à melhoria das condições de trabalho e que vise colocar os países da UE em melhor posição para realizarem reformas nos regimes de pensões, de segurança social e nos mercados de trabalho; facilitar o acesso ao financiamento, em especial ao microcrédito, para fomentar o emprego independente e o empreendedorismo; e permitir a circulação livre de trabalhadores por motivos profissionais entre os países da UE para o outro e que as empresas possam recrutar trabalhadores na UE.

Microfinanciamento<sup>124</sup>, programas nacionais ou regionais<sup>125</sup> no âmbito do o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo Social Europeu (FSE); programas de I&D; instrumentos específicos para as empresas sociais; e outros programas de fundos de investimento e microcrédito, de financiamento colaborativo ou crowdfunding<sup>126</sup>, misto<sup>127</sup> ou de quase-capital<sup>128</sup>); medidas de assistência e desenvolvimento ao negócio; desenvolvimento de um ecossistema de apoio e consultoria à criação de uma *joint venture* de negócios sociais.

Quanto ao contexto político, as atenções para o crescimento do empreendedorismo social centram-se na promoção de iniciativas transfronteiras; na criação de espaços de intercâmbio de ideias, de formação, de estágios de inovação social e *franchising* social; na criação de uma política de incentivos (e.g prémios, concursos anuais definidos por critérios de inovação, impacto social e sustentabilidade, criação de uma base de dados pública de rótulos e certificações aplicáveis às empresas sociais na Europa) para o desenvolvimento e aplicação de políticas favoráveis ao empreendedorismo; na existência de medidas educacionais, de formação e de incentivo ao empreendedorismo ao longo da vida; de flexibilidade do mercado laboral através da aposta no trabalho a tempo parcial; e também em medidas políticas de sensibilização de decisores políticos e empresários para o empreendedorismo social através de políticas de Responsabilidade Social das Empresas<sup>129</sup> (RSE) e de promoção de ecossistemas propícios; e

---

<sup>124</sup> O programa estabelece um instrumento de Microfinanciamento Europeu “Progress” para o Emprego e Inclusão Social. A medida destina-se a aumentar o acesso e a disponibilidade de microcrédito para microempresas, especialmente na área da economia social, tendo sido financiado pela Comissão e o Banco Europeu de Investimento. Cf. Decisão n.º 283/2010/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 março de 2010.

<sup>125</sup> Tem-se assistido a uma complementaridade entre os diferentes programas europeus de financiamento a empresas, em particular entre os fundos estruturais, a fim de maximizar sinergias e evitar sobreposições ineficazes.

<sup>126</sup> É um novo meio de financiamento em que se recorre a plataformas *online* para a angariação de fundos e donativos provenientes de investidores individuais para fins sociais, pessoais, lúdicos ou de outras índoles. Existem 4 modalidades existentes: o *crowdfunding* através de donativo sem qualquer compensação, o *crowdfunding* com recompensa não-financeira ao investidor, o *crowdfunding* de capital (os investidores recebem instrumentos financeiros, como por exemplo, participações sociais da sociedade que financiaram, ou apenas o direito de quinhão nos lucros) e o *crowdfunding* por empréstimo (reembolso futuro do capital para os investidores, com ou sem juros). As últimas duas modalidades não existem, ainda, em Portugal devido a restrições jurídicas e elevada complexidade que tornam estas formas de investimento demasiado onerosas para as organizações, que não têm uma estrutura adaptável para se financiarem no mercado regulamentado. Cf. SANTOS, João. *Crowdfunding* como forma de capacitação das sociedades, *Revista Eletrónica de Direito*, nº2, 2015, p.6-13.

<sup>127</sup> Trata-se de uma tendência recente do financiamento ético e solidário caracterizado pela disponibilidade de instrumentos financeiros semelhantes ao financiamento convencional com uma variante de suporte, monitoramento e orientação social através investimentos pró-ativos com vantagens mistas (ou seja, receitas financeiras e benefícios sociais). A *European Venture Philanthropy Association* (EVPA) representa diferentes tipos de filantropia de risco envolvidos no financiamento de empresas sociais numa base de longo prazo (6-10 anos).

<sup>128</sup> É tipo híbrido de financiamento a longo prazo (6-10 anos) que se baseia em dívida, mas compartilha algumas características com capital próprio.

<sup>129</sup> A iniciativa MEMO/11/730 (25.10.2011) traz uma nova definição e uma nova agenda para a Responsabilidade Social das Empresas (RSE). Trata-se de uma nova estratégia da Comissão Europeia sobre medidas de responsabilidade empresarial (IP/ 11/1238) com o objetivo de ajudar as empresas a atingir seu pleno potencial em

finalmente no reforço de parcerias com as autarquias locais por forma a apoiar plenamente o crescimento das empresas sociais, tal como foi discutido na Conferência “Social entrepreneurs: have your say”, realizada a 16 e 17 de janeiro de 2014.

Relativamente ao enquadramento legal, importa fazer a devida separação entre normas jurídicas em sentido amplo e normas fiscais. Quanto ao primeiro trata-se de definir e/ou harmonizar um enquadramento jurídico adequado e claro face às especificidades das empresas sociais (e.g uma simplificação do regulamento sobre o Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia e do Estatuto da Fundação Europeia); de criar e divulgar medidas de proteção das empresas sociais (e.g acerca do uso de um rótulo/marca social); de simplificar os procedimentos administrativos; de clarificar a legislação sobre auxílios estatais, de regular as regras relativas aos contratos públicos<sup>130</sup> na UE, uma vez que as atuais normas de contratação pública não preveem a possibilidade de incluir critérios de seleção específicos para as empresas sociais e estas não podem competir com prestadores do setor privado (por exemplo, por empregar trabalhadores de menor produtividade tais como pessoas com deficiência com objetivos de inclusão social/laboral); medidas de regulação do mercado para proporcionar condições de concorrência equitativas para as empresas sociais, uma vez que as empresas sociais não beneficiam das medidas especiais ao investimento aplicáveis às PME, o que é suscetível de criar uma situação de desigualdade concorrencial no acesso ao mercado.

A nível fiscal importa rever e divulgar os benefícios fiscais das OES dada a diversidade de regimes jurídicos dispersos; a possibilidade de isentar completamente os serviços sociais de interesse geral ou de conceder privilégios aos serviços públicos de pequena escala, bem como a certos serviços sociais, independentemente da forma jurídica adotada pela entidade da Economia Social. Em matéria de fiscalidade, potenciais medidas de apoio interno<sup>131</sup> podem consistir em benefícios fiscais concedidos às empresas ou investidores sociais. Isto porque a

---

termos de criação de riqueza, emprego, soluções inovadoras e de valor partilhado entre consumidores, trabalhadores e *stakeholders*. É uma iniciativa coerente com os princípios e diretrizes de RSE reconhecidos internacionalmente, tais como as orientações da OCDE para as empresas multinacionais, a Norma ISO 26000 e os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos.

<sup>130</sup> O Livro Verde sobre a modernização da política de contratos públicos da UE (Janeiro 2011), coloca uma série de questões sobre os contratos públicos de serviços sociais e propondo um reconhecimento de requisitos de qualidade para a terceirização de serviços sociais através de um contrato público.

<sup>131</sup> Sob o estado atual do direito comunitário, a fiscalidade direta é essencialmente da competência dos Estados-Membros, que detêm ampla liberdade na conceção do tratamento fiscal aplicável aos negócios sociais, incluindo a concessão de incentivos fiscais próprios ou de investimento em tais empresas. A título exemplificativo, o Reino Unido prevê vantagens fiscais ao investimento em empresas sociais, através da medida designada “Community Investment Tax Relief” (CITR). Na Bélgica existem duas principais medidas para o desenvolvimento da economia social: a taxa reduzida de IVA a 6% para algumas iniciativas da economia e uma isenção fiscal até determinados limites para a integração de empresas.

maioria dos países, incluindo Portugal não possui um tratamento fiscal favorável às empresas sociais embora estas prossigam objetivos sociais idênticos às tradicionais OES, sendo estas tributadas em termos comparativamente idênticos com as empresas lucrativas, o que coloca a longo prazo um problema à sua sustentabilidade.

As políticas europeias sobre Empreendedorismo Social estendem a sua abrangência a toda e qualquer empresa que, através do seu modo de produção de bens e serviços, prosseguem um objetivo de ordem social (sem gerar lucros para os proprietários e acionistas), mas cuja atividade pode abranger bens ou serviços que não sejam sociais. Face à ausência deliberada pela Comissão Europeia de uma definição normativa de empresas sociais<sup>132</sup> é importante precaver o uso abusivo destas designações e a sua distinção relativamente ao conceito de responsabilidade social das empresas.

Em suma, o fenómeno do empreendedorismo social está perfeitamente enquadrado e desenvolvido no seio da UE, tendo as empresas sociais um enorme potencial de contribuir para o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação em todas as suas formas organizacionais e atividades económicas devido ao seu modelo democrático e participativo gerar vantagens competitivas (crescimento inteligente), dispõem de sistemas de valores que se traduzem em solidariedade com o espaço envolvente, pela absorção dos custos sociais e a produção de efeitos externos positivos (crescimento sustentável) e combatem o desemprego, a instabilidade laboral, bem como a exclusão social e profissional entre os grupos mais vulneráveis (crescimento inclusivo).

## **6.2 Perspetiva nacional**

Em Portugal, a temática do empreendedorismo social está fortemente associada às medidas de fomento e apoio do terceiro setor, ocorridas a partir do final do séc. XX. Este setor representa uma dinâmica importante sustentada pela promoção do emprego, pela integração profissional de grupos marcados pela vulnerabilidade e o acesso a um conjunto de serviços e apoio na forma de combater a exclusão social.

É no final da primeira década do séc. XXI que surgem um conjunto de políticas, programas, linhas programáticas e legislação específica dedicada ao fomento do empreendedorismo social, até então fragmentada, pouco sistemática e irrelevante. Estas iniciativas de empreendedorismo

---

<sup>132</sup> Trata-se do perfilamento da definição da *EMES European Research Network*, uma rede de investigação, cujo objetivo é construir um *corpus* internacional de conhecimento teórico e empírico pluralista em torno de nossos conceitos de empresa social, empreendedorismo social, economia social, economia solidária e inovação social.

social enquadram-se na Estratégia Europa 2020 aprovada pela Comissão Europeia na aposta e dinamização da inovação ao nível da área social, em OES, empresas sociais, inovadores sociais e decisores políticos. A intenção política-legislativa nacional está então direcionada para o empreendedorismo social através de medidas de promoção do desenvolvimento local e social, estando estas problemáticas tradicionalmente mais associadas ao terceiro setor do que propriamente em medidas de empreendedorismo social meramente orientadoras.

Em Portugal, criaram-se entidades importantes para a expansão do fenómeno do empreendedorismo social, tais como: a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social<sup>133</sup>(CASES) a qual é uma instituição vocacionada a promover o fortalecimento do setor da economia social, aprofundando a cooperação entre o Estado e as organizações que o integram, tendo em vista estimular o seu potencial ao serviço da promoção do desenvolvimento socioeconómico. Foi criado também o Conselho Nacional para a Economia Social<sup>134</sup> (CNES) é um órgão consultivo de avaliação e de acompanhamento ao nível das estratégias e das propostas políticas nas questões ligadas à dinamização e ao desenvolvimento da economia social; a Associação Nacional de Direito ao Crédito (ANDC) no acompanhamento dos microempreendedores que não têm acesso à banca tradicional e que recorrem ao microcrédito como forma de poderem financiar o arranque de um micro negócio; o IES-Social Business School oferece um conjunto de programas de formação para responder às necessidades e desafios das iniciativas de empreendedorismo social ao longo do seu ciclo de vida; a Rede Nacional de Mentores (RNM) é uma iniciativa do Programa Estratégico +E+I<sup>135</sup>, gerida pelo IAPMEI, que quer estimular a ligação entre profissionais experientes e de reconhecido mérito e empreendedores que estejam a desenvolver as suas ideias de negócio e projetos empresariais; o Portugal Inovação Social é um fundo de apoio a instituições e projetos de empreendedorismo social que reúne 150 milhões de euros para viabilizar novas ideias que coloquem Portugal na rota da inclusão e da inovação social; o Inova Portugal é um portal de empreendedorismo e inovação, de aceleração de projetos empresariais, redes de cooperação, ações de networking, sessões de coaching avançado, estudos e *working-papers*; e a Conta satélite da Economia Social

---

<sup>133</sup> O CASES é uma cooperativa de interesse público e tem como atribuições, entre outras, a de incentivar a constituição de organizações da economia social e promover e difundir os princípios e valores prosseguidos pelas mesmas (art. 4.º, n.º2, als. a) a d) do Decreto-Lei n.º 282/2009)..

<sup>134</sup> Criado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 55/2010.

<sup>135</sup> O Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+e+i) é um programa aberto à sociedade civil, com objetivos de abranger empreendedores e empresas inovadoras com forte componente exportadora, inseridos em redes nacionais e internacionais de empreendedorismo, conhecimento e inovação.

(CSES) criada em 2011 serve para implementar processos de qualificação organizacional e de promoção de perfis de empreendedorismo social.

O Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação<sup>136</sup> (IAPMEI) e a Associação Nacional de Jovens Empresários (ANJE) mais associadas ao empreendedorismo dito comum também desempenham um papel relevante nesta matéria.

No que toca às medidas ou instrumentos de apoio ao empreendedorismo social em Portugal, destacam-se: o Programa de Apoio ao Empreendedorismo e Criação do Próprio Emprego (PAECPE<sup>137</sup>) – destina-se a projetos de autoemprego ou de criação de empresas de pequena dimensão, independentemente da forma jurídica, incluindo entidades que revistam a forma cooperativa; o INOV-Social<sup>138</sup> - programa de estágios profissionais para jovens quadros qualificados em instituições da economia social, tendo em vista apoiar o processo de modernização e reforço da capacidade institucional dessas instituições; o Programa Nacional do Microcrédito<sup>139</sup> - instrumento de concessão de financiamento de montantes reduzidos vocacionado para desempregados, pessoas em risco de ficarem desempregadas ou pessoas que não conseguem ter acesso a um emprego estável e a pequenos empresários que pretendam desenvolver estratégias para as suas empresas baseadas na criação de emprego e no desenvolvimento local; o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social<sup>140</sup> (PADES) - um programa de apoio a projetos da economia social, que contempla uma linha de crédito bonificado para OES e outras entidades sem fins lucrativos por forma a reforçar e melhorar as áreas de intervenção, modernização na gestão e promoção da qualificação das

---

<sup>136</sup> É uma instituição pública que apresenta como um dos seus eixos de intervenção a dinamização do empreendedorismo através de estímulo à criação de novos negócios com potencial inovador.

<sup>137</sup> Criado pela Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, alterado pela Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro e pela Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril, o PAECPE prevê três medidas principais: i) apoio à criação de empresas de pequena dimensão, através do crédito com garantia e bonificação da taxa de juro; ii) Programa Nacional de Microcrédito, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia; e iii) apoio à criação do próprio emprego por beneficiários das prestações de desemprego.

<sup>138</sup> Criado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 112/2009, de 26 de novembro, os objetivos do programa são: apoiar o processo de inovação, modernização e reforço da capacidade institucional das instituições da economia social; possibilitar aos jovens com qualificação de nível superior o acesso a estágios profissionais em contexto real de trabalho que facilitem e promovam as suas competências socioprofissionais e a inserção na vida ativa; potenciar a criação de novas áreas de emprego por parte das instituições da economia social e assim reforçar a articulação entre o mercado de emprego e o sistema de educação-formação.

<sup>139</sup> O programa de Microcrédito criado pelo Decreto-Lei n.º 12/2010, de 19 de fevereiro vem promover o empreendedorismo e autoemprego e o combate ao desemprego através estratégias de capacitação e potencialização dos indivíduos e das comunidades envolvidas.

<sup>140</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010, de 4 de março. DR n.º 44, Série I, 4 Março 2010) ao permitir o acesso a programas de desenvolvimento coloca a tónica na sustentabilidade social dos processos de crescimento económico.

entidades, dirigentes e trabalhadores; o Programa de apoio à Economia Social<sup>141</sup> (SOCIAL INVESTE) é uma linha de crédito bonificada e garantida, específica para as entidades da economia social, destinada a apoiar a tesouraria e a facilitar o financiamento destas instituições, de forma a investirem na modernização da sua atividade e na diversificação das suas áreas de intervenção e atividades de natureza social e solidária; as Medidas Passaporte Emprego, Passaporte Emprego Economia Social, Passaporte Emprego Agricultura e Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas<sup>142</sup>, integradas na iniciativa Impulso Jovem<sup>143</sup> destinam-se a jovens à procura de emprego, entre os 18 e os 30 anos, para oportunidades nos setores de atividade de bens e serviços transacionáveis, agricultura, economia social e o setor associativo juvenil e desportivo.

Por outro lado, existem outros programas dedicados em empreendedorismo em geral, tais como o Programa Investe Jovem<sup>144</sup> é instrumento de apoio à criação de uma empresa e serviços associados a jovens desempregados inscritos no IEF, com idade entre 18 e 29 anos, que tenham uma ideia de negócio viável. No ano corrente, foram ainda implementados a Medida Reativar<sup>145</sup> - medidas ativas de emprego, nomeadamente ao nível de apoios à integração, à contratação e ao empreendedorismo, procurando promover e incentivar o ajustamento entre a oferta e a procura de emprego, bem como atuar sobre públicos particularmente atingidos pelo desemprego, como os jovens; e os Gabinetes de Inserção Profissional - redes de suporte à intervenção dos serviços de emprego desenvolvendo em complementaridade com estes um conjunto de atividades potenciador de uma inserção mais rápida e mais sustentada dos desempregados no mercado de trabalho<sup>146</sup>.

---

<sup>141</sup> Portaria n.º 42/2011, de 19 de janeiro) destina-se especificamente a entidades que integram o setor social por forma a incentivar o seu desenvolvimento de atividades de natureza social e solidária.

<sup>142</sup> Declaração de Retificação n.º 18/2013, de 26 de março, retifica a Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro do Ministério da Economia e do Emprego sobre primeira alteração à Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de julho que regula as Medidas Passaporte Emprego, Passaporte Emprego Economia Social, Passaporte Emprego Agricultura e Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas, publicada no Diário da República 1ª série, n.º 31, suplemento, de 13 de Fevereiro.

<sup>143</sup> O Impulso Jovem é um Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME dirigido tanto aos empregadores como à população desempregada e assenta em três eixos fundamentais: apoio à contratação e ao empreendedorismo; apoio ao investimento; e estágios profissionais. Esta iniciativa foi substituída pela Garantia Jovem através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro, em sintonia com o definido ao nível da União Europeia quanto à redefinição dos três objetivos essenciais: aumentar as qualificações dos jovens; facilitar a transição para o mercado de trabalho; reduzir o desemprego jovem.

<sup>144</sup> O projeto tem de ter um investimento total variável entre 2,5 e 100 IAS (€ 1.048,05 e € 41.922), devendo 10% desse montante ser assegurado por capitais próprios; apresentar viabilidade técnico-financeira; não incluir, no investimento a realizar, a compra de capital social de empresa existente; não envolver mais de 10 postos de trabalho, incluindo os dos promotores; não pode ter sido iniciada a atividade antes da apresentação do projeto (Portaria n.º 151/2014, de 30 de julho).

<sup>145</sup> Criada pela Portaria n.º 86/2015, de 20 de março (DR n.º 56, Série I, 20 Março 2015).

<sup>146</sup> Criada pela Portaria n.º 140/2015, de 20 de maio (DR N.º 97, Série I, 20 Maio 2015).

As políticas públicas adotadas em Portugal são capazes de dar competências às pessoas e, conjuntamente, possibilitar a capacidade de resolver problemas sociais ao assentarem no papel central da economia social e no reforço das parcerias entre os setores de atividade económica. Os objetivos das políticas e medidas de fomento ao empreendedorismo social relacionam-se essencialmente com os serviços sociais, o emprego e a coesão social, sendo que, neste sentido, surgem sobretudo duas linhas principais de política pública: i) políticas de inserção social e profissional e ii) políticas de desenvolvimento local e de criação de emprego. As medidas estão fortemente orientadas para uma política de emprego alargada àqueles com maior dificuldade em integrar o mercado de trabalho, mas também de forma seletiva e ajustada a situações particulares (jovem sem experiência profissional à procura do primeiro emprego, desempregado de longa duração, empregados precários, desempregados dos setores em crise, etc.). Não deixam de ser medidas ativas de emprego, embora impliquem uma atitude mais ativa, empreendedora e mais confiante tanto da parte do Estado quanto da parte dos cidadãos. Trata-se de uma evolução fundamental, embora revele uma visão limitada do potencial da economia social e dos benefícios que o empreendedorismo social pode proporcionar. Todavia, há ainda que alinhar objetivos e evitar a sobreposição de medidas e instrumentos com as mesmas finalidades.

Em jeito de conclusão, o país despertou na última década para o fenómeno do empreendedorismo social e da sua mais-valia, sendo necessário continuar a desenvolver competências empreendedoras, a capacitar as redes de suporte do empreendedor social, de carácter essencialmente local e de proximidade, a mapear os exemplos bem-sucedidos e as oportunidades de negócio, articulando com potenciais financiadores, nomeadamente, com instituições bancárias e *business angels*. O empreendedorismo social tem potencial para ajustar um emprego mais adaptado às necessidades do mercado de trabalho, é sensível às medidas de crescimento inclusivo e sustentável e à assunção da coesão social numa perspetiva holística (económica, social, cultural política e cívica), reconhecendo-se o papel fundamental das OES e apontando-se as políticas futuras para o progresso das empresas sociais.

## Conclusões

Portugal precisa fortemente de empreendedores sociais que sejam capazes de identificar e aproveitar oportunidades, investir, gerar riqueza e emprego (GEM Portugal<sup>147</sup>, 2012) nas áreas da economia social, onde se procura encontrar novas soluções para os problemas socioeconómicos, até aqui respondidos pelas tradicionais OES. A heterogeneidade de estruturas organizacionais da economia social (Instituições Particulares de Solidariedade Social, Associações, Cooperativas, Fundações, Misericórdias, Mutualidades, Empresas Sociais) explica o facto de as suas funções objetivas constituírem uma matriz plural que integra diferentes formas jurídicas e objetivos, compatibilizando-os entre si.

A discussão começa pela própria definição de empreendedorismo social, distinguindo-o do terceiro setor, da economia social e do empreendedorismo. Não é possível traçar claramente os limites do terceiro setor e da economia social, sendo que o primeiro termo é de origem anglo-saxónica e engloba num sentido mais restrito todas as organizações privadas do setor não lucrativo enquanto o segundo é de origem francófona e abraça as organizações privadas com lógicas de gestão semelhantes a qualquer sociedade comercial, desde que, não haja uma apropriação individual de lucros, ou pelo menos, exista uma distribuição limitada dos mesmos. A diferença entre o empreendedor e o empreendedor social é que este último possui um conteúdo particular de valor social, para além de exercer uma atividade económica.

A evolução do fenómeno do empreendedorismo social na Europa e em Portugal decorre do estabelecimento do Estado Social no Séc. XX como forma estratégica de dirimir os problemas do desemprego, de desigualdade na proteção, de falta de responsabilização e de bem-estar e justiça social. Em Portugal aquilo que hoje se designa por economia social, em termos gerais, e empreendedorismo social, em particular, tem raízes históricas profundas na estrutura societária – as IPSS`s, com iniciativas e serviços sociais universais prestados à população, em que o empreendedorismo social sempre esteve presente com as suas virtudes e limitações ao nível da sustentabilidade. Mais recentemente, as transformações inevitáveis do estado social face à escassez de recursos económicos, as alterações do mercado de trabalho, os elevados níveis de desemprego estrutural e de problemas associados a uma demografia adversa vieram recolocar a questão da distinção clássica entre três setores de produção. Ora, as OES

---

<sup>147</sup> De acordo com este estudo, Portugal ocupa o 44º lugar mais alto (entre 69 países) e o 7º mais alto das 24 economias orientadas para a inovação participantes, ficando 0,6 pontos percentuais acima da média associada ao referido tipo de economia, com uma TAE de 7,7%. Tal percentagem significa que, no País, existem entre 7 e 8 empreendedores early-stage (corresponde aos indivíduos com idades compreendidas entre os 18-64 anos num processo de start-up ou na gestão de novos negócios) por cada 100 indivíduos em idade adulta.

enquadram-se num setor autónomo do setor público e do setor privado e detêm um regime constitucionalmente protegido para a prossecução de tarefas públicas do Estado embora sem objetivos lucrativos.

As OES nacionais adotam, de forma crescente, formas jurídicas diferentes (associações, cooperativas, mutualidades, misericórdias e fundações) para realizarem essencialmente serviços de ação e solidariedade social, representando, no seu conjunto, 2,8% (VAB), da economia portuguesa e 5,5% (VAB) do total do emprego remunerado, o que é bastante significativo e revelador da importância do setor. Importa ainda revelar que as atividades da economia social estão fortemente focadas na prestação de serviços sociais cujo valor não é determinado pelo mercado, mas pelo seu custo e que nelas predominam atividades muito intensivas em trabalho.

Atualmente apresenta-se mais fácil definir o que em Portugal se encontra dentro do universo daquilo que se pode designar por Economia Social, na medida em há uma proteção constitucional do terceiro setor, normas estatutárias de aplicação subsidiária e o importante desenvolvimento da Lei de Bases da Economia Social, não obstante as principais formas jurídicas adotadas pelas OES se encontrarem dispersas em distintos diplomas legais. Por um lado, temos as organizações tradicionais que adotam uma estrutura jurídica sem fins lucrativos auferindo automaticamente benefícios estatais (e.g concessão de benefícios fiscais ao mecenato social e vantagens contributivas) e isenções fiscais (em sede de IRC, IVA, IMT, IMI, ISV, IS e IUC) e ainda estão autorizadas a exercer atividades comerciais de forma limitada ou secundária. Por outro lado, os novos empreendedores e as empresas sociais que adotem uma estrutura tipicamente mercantil sem visar o lucro estão liminarmente excluídos de qualquer benefício em sede das várias categorias de impostos.

A promoção do empreendedorismo social necessita de uma harmonização jurídica e fiscal, de uma intervenção na área dos contratos públicos e auxílios estatais, bem como da identificação de oportunidades, da capacitação de atores e do financiamento de iniciativas.

A Comissão Europeia considera que as empresas sociais e a economia social podem responder de forma inovadora aos desafios económicos, sociais e ambientais, criando postos de trabalho, aprofundando a integração social, a melhoria dos serviços sociais locais e a coesão territorial. O desenvolvimento das empresas sociais na Europa é entendido como pilar essencial à prossecução dos objetivos da Estratégia Europa 2020, ao respondem, com inovação social, a necessidades ainda não satisfeitas e, por essa via, contribuem para um crescimento inteligente e inclusivo.

Em contexto de crise económica e social, é fundamental o conhecimento do papel das entidades e dos projetos no âmbito da economia social, através da promoção da visibilidade do empreendedorismo social, no reforço das capacidades de gestão, na profissionalização e na ligação em rede das empresas sociais.

Em Portugal, a questão do empreendedorismo social é vista como um instrumento de resolução de problemas socialmente relevantes ligados ao combate ao desemprego, à exclusão social e à pobreza, com a inevitável pressão do curto prazo para a obtenção de resultados, mas é favorável ao crescimento económico saudável de longo prazo. Não há qualquer política concreta no sentido de mobilizar fontes de financiamento e de implementar quadros facilitadores destas iniciativas para que elas possam crescer e encontrar a sua sustentabilidade e autonomia económica.

Tendo em conta a dimensão envolvente sociocultural, macroeconómica, de regulação e política fiscal, que influenciam de forma determinante as iniciativas de empreendedorismo social, este tem de posicionar-se nos dois quadros jurídicos apresentados, quer no que diz respeito ao terceiro setor (em sentido restrito), quer da economia social (sentido amplo) pela sua proposta de valor social.

Neste sentido, conclui-se no sentido de desenvolver, tanto a nível nacional como europeu, um enquadramento legal que reconheça as potencialidades da empresa social e a sua equiparação fiscal em relação às organizações tradicionais. Ao nível das políticas públicas deve existir uma orientação nacional perfilhada do contexto europeu, associada à configuração de redes locais e a uma plataforma comum que combatam um conjunto de iniciativas isoladas e fragmentadas no que diz respeito à sua inserção nas cadeias produtivas e nas articulações territoriais.

## Referências Bibliográficas

- ALBAIGÈS**, Jaume et al. *La innovación social, motor de desarrollo de Europa*. Sevilla: Socialinnova, 2010.
- ALMEIDA**, Vasco. Estado, mercado e terceiro setor: A redefinição das regras do jogo. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 95, 2011, 85-104.
- AMADOR**, Cláudia. Sustentabilidade Financeira das Organizações da Economia Social: novas soluções socialmente inovadoras em época de crise. IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES, Coimbra C: Dialogar com os Tempos e os Lugares do (s) Mundo (s), 6-7 Dezembro 2013, FEUC, Coimbra.
- ANTUNES**, Maria. O Empreendedorismo e os apoios ao autoemprego: uma aplicação ao Programa de Apoio ao Empreendedorismo e Criação do Próprio Emprego. Dissertação de Mestrado em Economia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2013.
- BLOCK**, Jorn., **SANDNER**, Philipp. Necessity and opportunity entrepreneurs and their duration of self-employment: evidence from German micro data. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 2009, 9, No. 2, 117-137.
- BORZAGA**, Carlo., **GALERA**, Giulia., **NOGALES**, Rocío. Social enterprise: A new model for poverty reduction and employment generation. Bratislava: United Nations Development Programme (UNDP) e EMES European Research Network project, *UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States*, 2008. ISBN: 978-92-9504-278-0
- BURNS**, Paul. *Entrepreneurship and Small Business*. New York: Palgrave Macmillan, 2001. ISBN: 9780230247802
- CAEIRO**, Joaquim. A Economia Social: Conceitos, Fundamentos e Tipologia. *Revista Katálysis*, 11 (1), 2008.
- CARDOSO**, Ricardo. Estado e terceiro setor: independência em contextos de crise, Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Pública, Universidade de Aveiro, 2013.
- CHAVES**, Rafael., **MONZÓN-CAMPOS**, José Luis. *The social economy in the European Union*. Brussels: Working paper CIRIEC n°2, 2008.
- CIEREC**. A Economia Social na União Europeia, Relatório de Rafael Chaves e José Luis Monzón, Comité Económico e Social Europeu, 2012.
- CONTA SATÉLITE DA ECONOMIA SOCIAL**- 2010, Instituto Nacional de Estatística e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, 2013. ISBN 978-989-25-0196-3
- CORAGGIO**, José Luis. *Economía Social Y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala, Coraggio Economia, 2011.
- COSTA**, Daniel., **SANTOS**, Mónica., **AMADOR**, Cláudia. Parente (coord.), Empreendedorismo Social: Dos Conceitos Às Escolas De Fundamentação. As Configurações De Um Conceito em Construção, 2012.
- COSTA**, Maria. Plataforma de Apoio aos Processos de Inovação do Empreendedor. Dissertação de Mestrado em Gestão de Informação. Universidade de Aveiro, 2010.
- DEES**, Gregory., Emerson, Jed., Economy, Peter. *Enterprising nonprofits: a toolkit for social entrepreneurs*, New York, John Wiley & Sons, INC, 2001.
- DEFOURNY**, Jacques., **DEVELTERE**, Patrick., **FONTENEAU**, Bénédicte. *L'économie sociale au nord et au sud*, De Boeck & Larcier s.a., Bruxelles, 1999.

**DEFOURNY**, Jacques. *Économie sociale - enjeux conceptuels, insertion par le travail et services de proximité*. Bruxelles: Editions De Boeck & Larcier, s.a, Bruxelles, 2001.

**DEFOURNY**, Jacques., **NYSSSENS**, Marthe. Conceptions of social enterprise and social entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 2010, 32–53.

**DEFOURNY**, Jacques., **NYSSSENS**, Marthe. Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and Third Sector. *Policy and Society*, 29, 2010, 231-242.

**DEFOURNY**, Jacques., **PESTOFF**, Victor. Images and concepts of the third sector in Europe, *EMES European Research Network*, WP, 2008.

**DRAYTON**, William. The citizen sector: Becoming as entrepreneurial and competitive as business, *California Management Review*, 44 (3), 2002, 120–132.

**DRUCKER**, Peter. *Innovation and Entrepreneurship*. Harper & Row. New York, 1985.

**FERREIRA**, Maria. Enquadramento das Instituições Particulares de Solidariedade Social no atual Sistema normativo, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Finanças, Instituto Politécnico do Porto, 2011.

**FERREIRA**, Sílvia. O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de proteção social, Uma abordagem teórico-histórica, Dissertação de Mestrado em Sociologia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2000.

**FRANCO**, Raquel. *Defining The Nonprofit Sector: Portugal*. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, No. 43. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2005.

**FRANCO**, Raquel et al. O Sector Não Lucrativo Português Numa Perspetiva Comparada. Universidade Católica Portuguesa - Faculdade de Economia e Gestão, Johns Hopkins University, 2005.

**GAIGER**, Luís., **CORRÊA**, Andressa. O diferencial do empreendedorismo solidário. *Ciências Sociais Unisinos*, 47 (1), 2011, 34 – 43.

**GEM Portugal 2012** - Estudo sobre o Empreendedorismo, Global Entrepreneurship Monitor, 2012.

**GLIKSBERG**, David. General Report, Taxation of non-profit organizations, *Cahiers de droit fiscal international*, IFA, 1999.

**GRIES**, Thomas., **NAUDÉ**, Wim. Entrepreneurship and human development: A capability approach, *Journal of Public Economics*, 2011, 3 (1): 216-224.

**HARRISSON**, Denis., **SZÉLL**, Gyorgy., **BOURQUE**, Reynald (eds.). *Social Innovation, the Social Economy and World Economic Development: Democracy and Labour Rights in an Era of Globalization. Labour, Education & Society*. Frankfurt: Peter Lang, 2009.

**HOWALDT**, Jürgen., **SCHWARZ**, Michael. *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends. Studies for Innovation in a Modern Working Environment - International Monitoring*, Eds. Klaus Henning, Frank Hees, vol. 5. 1 ed., 2010, Aachen, Germany.

**KER**, Lauren, The concept of social enterprise: An analysis of the current tax environment and proposed enabling tax incentives to aid the social enterprise, Faculty of Commerce, University of Cape Town, 2014

**LAVILLE, Jean-Louis.** What is the third sector? From non-profit sector to the social and solidarity economy theoretical debate and european reality. *EMES European Research Network Working Papers*, 11(01), 2011, 1-15.

**LINKLATERS.** *Fostering Social Entrepreneurship: A Comparative Study of the Legal, Regulatory and Tax Issues in Brazil, Germany, India, Poland, UK and USA.* Shwab Foundation fo Social Enterprise, 2006.

**LOPES, Licínio.** *Instituições Particulares de Solidariedade Social, Coimbra, Almedina, 2009.* ISBN 9789724039152.

**MARQUES, Miguel.** IPSS: uma abordagem fiscal. *Fiscalidade*, 2010, p.45- 47.

**MEIRA, Deolinda.** A lei de bases da economia social portuguesa: do projeto ao texto final, *Revista Jurídica* nº 24, CIRIEC-España, 2013.

**MEIRA, Deolinda.** Uma análise do regime jurídico da cooperativa à luz do conceito de empreendedorismo social, *Revista Jurídica*, n.º23, CIRIEC- España, 2012, 59-96.

**MEIRA, Deolinda.** A Lei de bases da economia social portuguesa: algumas reflexões críticas, Comunicação T9, XIV Jornadas CIRIEC-- España, 2012.

**MILLÁN, José., CONGREGADO, Emílio., ROMÁN, Concepción.** *Determinants of self-employment survival in Europe.* *Small Business Economics*, 2012, 38 (2) 231-258.

**MOULAERT, Frank et al.** *The international handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013.

**NAMORADO, Rui.** Os quadros jurídicos da economia social — uma introdução ao caso português, *Oficina do CES*, 251, 2006.

**NICHOLLS, Alex.** *Social Entrepreneurship: New models of sustainable social change,* Oxford, Oxford University Press, 2006.

**NICHOLLS, Alex.** The Legitimacy of Social Entrepreneurship: Reflexive Isomorphism in Pre-Paradigmatic Field. *Entrepreneurship Theory and Practice*, (44), 2010, 611-634.

**NUNES, F., RETO, L., CARNEIRO, M.** *O Terceiro Sector em Portugal: Delimitação, Caracterização e Potencialidades.* Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, 2001.

**NUNES, Tatiana.** Terceiro Sector: Relações Públicas como Negociação e Compromisso. Dissertação de Mestrado em Gestão Estratégica das Relações Públicas, Escola Superior de Comunicação Social, Instituto Politécnico de Lisboa, 2011.

**OLIVEIRA, Ilda.** Economia Social, Pilar de um novo modelo de desenvolvimento económico sustentável, Dissertação de Mestrado em Auditoria, Instituto Superior de Contabilidade, Instituto Politécnico do Porto, 2012.

**PARENTE, Cristina.** Empreendedorismo social em Portugal: Educação para o Empreendedorismo social. Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2014.

**PARENTE, Cristina et al.** Perspectives of Social Entrepreneurship in Portugal: Comparison and Contrast with International Theoretical Approaches, *International Review of Social Research*, Vol. 2, Issue 2, 2012, 103-124.

**QUINTÃO, Carlota.** Terceiro Setor - elementos para a referenciação teórica e conceptual, Comunicação apresentada no V. Congresso Português de Sociologia, Universidade do Minho, 12-15 Maio de 2004, Braga.

**QUINTÃO**, Carlota. O terceiro sector e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar. IS Working Paper, 2 (2), 2011.

**RAPOSO**, Cármen. Eficácia e desempenho organizacional no terceiro sector: Estudo comparativo entre estabelecimentos de educação pré-escolar do terceiro sector, públicos e privados com fins lucrativos, Dissertação de Mestrado em Economia Social e Solidária, Escola de Ciências Sociais e Humanas, Instituto Universitário de Lisboa, 2011.

**ROSAS**, Ana. As determinantes do empreendedorismo: o caso português. Dissertação de Mestrado em Inovação e Empreendedorismo Tecnológico, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, 2012.

**SALAMON**, Lesler et al. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Vol. 1. Baltimore: Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, 1999.

**SALAS-FUMÁS**, Vicente., **SANCHEZ-ASIN**, Javier. The management function of entrepreneurs and countries' productivity growth. *Applied Economics*, 45, 2013, 2349-2360.

**SANTOS**, João. Crowdfunding como forma de capacitação das sociedades, *Revista Eletrónica de Direito*, nº2, 2015.

**SARKAR**, Soumodip. *Empreendedorismo e Inovação*, 3 ed, Lisboa: Escolar Editora, 2013.

**SCHUMPETER**, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper & Brothers, Harper Colophon edition, 1976, New York.

**SILVA**, Cristiana. Processos de capacitação social: o caso do microcrédito, Relatório de Estágio de Mestrado em Sociologia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2011.

**TEIXEIRA**, Glória. *Manual de Direito Fiscal*, 3 ed, Almedina, 2015.

**TEIXEIRA**, Lúcia. Análise de Fatores de Sucesso na Criação de uma Start-up. Dissertação de Mestrado em Inovação e Empreendedorismo Tecnológico, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, 2011.

**VAN PRAAG**, C. Mirjam. Some Classic Views on Entrepreneurship. *De Economist*, vol.147, n.º 3, 311-335, 1999.

**VERHEUL**, Ingrid et al. Factors Influencing the Entrepreneurial Engagement of Opportunity and Necessity Entrepreneurs, Scales Research Reports, *EIM Business and Policy Research*, 2010.

**ZAHRA**, Shaker et al. A Typology of Social Entrepreneurs: Motives, search process and ethical challenges, *Journal of Business Venturing*, 24, 2009, p.519-532.

### **Bases de dados consultadas**

DIÁRIO DA REPÚBLICA ELETRÓNICO<sup>148</sup> [Em linha] Atualização diária. Disponível em WWW:<URL: <http://www.dre.pt>>

PORTAL DAS FINANÇAS [Em linha]<sup>149</sup> Atualização Diária. Disponível em WWW: <URL: <http://www.portaldasfinancas.gov.pt>>

EUR-LEX: Acesso ao Direito da União Europeia.<sup>150</sup> [Em linha] Atualização Diária. Disponível em WWW: <URL: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?local>>

---

<sup>148</sup> Para consulta das Leis e Decretos-Lei citados ao longo da presente Dissertação.

<sup>149</sup> Para consulta dos Códigos Fiscais ao longo da presente Dissertação.

<sup>150</sup> Para consulta das Decisões, Diretivas e Regulamentos do Conselho, bem como das Recomendações e Comunicações da Comissão Europeia citadas ao longo da presente Dissertação.